

Doctorado en Antropología Social
Departamento de Antropología Social y
Pensamiento Filosófico Español
Facultad de Filosofía y Letras
Universidad Autónoma de Madrid



Comunidades Académicas Universitarias y Políticas Públicas en Educación Superior en Argentina. Una perspectiva antropológica (1992 - 2012)

TESIS DOCTORAL

Director: Carlos Giménez Romero
Doctorando: **Marta Beatriz Arana Llera**

AGRADECIMIENTOS

Esta tesis no podría haber visto la luz sin las generosas aportaciones de un gran número de personas. Por ello, quiero expresar mi más sincero agradecimiento:

- A mi madre, mi padre y mi hijo Maximiliano, por haberme apoyado en la vida cotidiana y acompañado en las dificultades que, a lo largo de este proceso de varios años, me han hecho posponer la concreción de esta tesis hasta el año 2012.
- A los profesores, investigadores y gestores de la comunidad científica, que me recibieron en sus despachos, en sus facultades, en sus centros de investigación o que me brindaron generosamente su disponibilidad y su buen criterio a la hora de discutir conmigo algunos de los aspectos relacionados con esta tesis.
- A los informantes que colaboraron con cuestionarios, contestaron preguntas y se ofrecieron a participar con sus testimonios en mi investigación.
- A las autoridades de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Mar del Plata, por todo el apoyo recibido en la recopilación de datos fundamentales para este trabajo.
- A mis amigas más queridas, quienes con paciencia infinita, han presenciado todos mis esfuerzos de elaborar y concretar el doctorado, con muchas frustraciones, y se han alegrado por la posibilidad que me ha brindado la Universidad Autónoma de Madrid, de desarrollar mi trabajo en un marco de ecuanimidad y alta calidad académica.
- A los miembros docentes y no docentes del Departamento de Antropología Social y Pensamiento Filosófico Español de la Universidad Autónoma de Madrid, por brindarme esta oportunidad que reviste una gran importancia para mi desarrollo profesional y vital.
- A mi director Carlos Giménez Romero por su respeto, su paciencia, sus comentarios agudos, su comprensión, su rigor, su apoyo personal, intelectual y académico.

Madrid, octubre 2012

INDICE

AGRADECIMIENTOS	2
INDICE	3
TABLAS Y GRÁFICOS	6
1. INTRODUCCIÓN	7
1.1. Interés en el tema	7
1.2. Tema principal de investigación	10
1.3. Hipótesis de investigación	12
1.4. El período de análisis y la localización de la tesis	16
1.5. La importancia del tema	17
2. MARCO TEÓRICO.....	19
2.1. La comunidad académica, desde la perspectiva de Pierre Bourdieu ..	19
2.2. Comunidad académica: las aportaciones de Thomas Kuhn, Pedro Krottsch, Burton Clark, Tony Becher y H. Mintzberg	22
2.3. El poder y la comunidad científica	29
2.4. Los incentivos económicos desde la perspectiva psicosocial	32
3. METODOLOGÍA	36
3.1. La mirada del/la antropólogo/a	36
3.2. El trabajo de campo	43
3.3. La encuesta <i>on line</i> a gestores	46
3.4. Las fuentes primarias y secundarias	47
4. HISTORIA Y PRESENTE DE LA UNIVERSIDAD ARGENTINA	50
4.1. Antecedentes históricos: la universidad en América Latina y Argentina	50
4.1.1. La Reforma Universitaria de 1918 de Córdoba	55
4.1.2. La universidad del siglo XX	58
4.1.3. Algunos exponentes de la ciencia argentina	62
4.1.4. La modernización	66
4.1.5. Denominadores comunes en América Latina	75
4.2. El sistema universitario argentino en la primera década del siglo XXI	78
4.2.1. El diagnóstico en cifras.....	85
4.2.2. La Ley 26.206 de Educación Pública Nacional (2006)	89
4.3. La UNMDP como caso de estudio	92
5. LA EVALUACIÓN ACADÉMICA: UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL	101
5.1. Panorama de la evaluación.....	101
5.2. La UNESCO y el Banco Mundial.....	106
5.3. Estados Unidos	111

5.3.1. Auto-regulación profesional de la calidad de la enseñanza universitaria	112
5.3.2. La evaluación en la regulación estatal	113
5.4. Europa.....	116
5.4.1. El Espacio Europeo de Educación Superior.....	119
5.4.1. Principios básicos de la ENQA.....	121
5.5. España	123
5.5.1. Evaluación de la actividad investigadora.....	131
5.5.2. El <i>Proceso de Bolonia</i> en España	136
5.5.3. La comunidad académica española, redefinida por los “expertos y expertas”	141
5.6. El Estado evaluador latinoamericano	146
 6. LA EVALUACIÓN EN LA UNIVERSIDAD ARGENTINA: INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS.....	 155
6.1. Las comunidades científico–académicas: ¿cómo evaluarlas?	158
6.2. La evaluación en el Programa de Incentivos a docentes–investigadores	161
6.3. Procesos consensuados: evaluación por pares (<i>peer review process</i>)	163
6.4. Los evaluadores - evaluados: la mirada de los docentes-investigadores	165
6.5. Análisis crítico de los mecanismos y procedimientos de evaluación.	168
6.6. La productividad a través de las publicaciones	170
6.7. Aproximación al análisis desde la bibliometría	173
6.8. La voz de los actores	176
 7. EL PROGRAMA DE INCENTIVOS EN LA UNIVERSIDAD ARGENTINA	 179
7.1. ¿Cómo surge el Programa de Incentivos?	179
7.2. ¿Una nueva categoría?: Los Docentes-Investigadores	183
7.3. La implementación efectiva del Programa de Incentivos en 1994	195
7.4. Modificaciones realizadas al Programa de Incentivos.....	200
7.5. ¿Quiénes son los evaluados/evaluadores?.....	203
7.6. La voz de los actores	206
 8. ORGANIZACIÓN DE DATOS A TRAVÉS DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN (SI)	 212
8.1. Los datos y la información en el Programa de Incentivos	217
8.2. Otra mirada de los datos: análisis de la participación por género	220
 9. EL PROGRAMA DE INCENTIVOS A DOCENTES - INVESTIGADORES EN LA UNMDP	 230
9.1. Ciencia y técnica en la UNMDP: organización del área	230
9.2. Información cuantitativa: limitaciones y alcances de las fuentes.....	231
9.3. Aproximación a los datos	235
9.3.1. Evolución y distribución de los proyectos por facultad	240
9.3.2. Análisis del número de docentes-investigadores participantes del Programa.....	243

9.3.3.	Algunas observaciones acerca de estos datos	245
10.	LA ENCUESTA DIRIGIDA A GESTORES DE INCENTIVOS	255
10.1.	El período de institucionalización hasta 2005	260
10.2.	El período de consolidación, desde 2005 al 2012	267
10.3.	Propuestas de mejora del Programa de Incentivos.....	273
10.4.	Conclusiones de la encuesta	276
11.	RESUMEN Y CONCLUSIONES GENERALES	280
11.1.	Resumen.....	280
11.2.	Conclusiones.....	294
12.	BIBLIOGRAFÍA	302
12.1.	Documentos consultados	321

TABLAS Y GRÁFICOS

Gráfico 8.1: Docentes que participan en el Programa de Incentivos.....	220	Tabla 7.2. Relación entre cantidad de publicaciones y cantidad de proyectos por carreras en la Universidad de Mar del Plata, 1996.....	172
Gráfico 8.2: Relación Hombre – Mujer Programa de Incentivos 1995	223	Tabla 7.3. Relación entre cantidad de publicaciones e investigadores categorizados.....	172
Gráfico 8.3: Pirámides de Categorías	224	Tabla 7.4. Departamentos y otras reparticiones de la UNMDP.....	175
Gráfico 8.4: Porcentual Dedicaciones Docentes por Sexo	225	Tabla 9.1: Asignación Presupuestaria a Investigación por Incentivos y Subsidios	236
Gráfico 9.1: Asignación Presupuestaria a Investigación por Incentivos y subsidio ..	237	Tabla 9.2: Distribución presupuestaria por Facultad	237
Gráfico 9.2. Evolución de los proyectos.....	238	Tabla 9.3: Distribución de proyectos por facultad.....	238
Gráfico 9.3. Distribución de proyectos período 1992 -1993	239	Tabla 9.4. Número Total de Integrantes por Proyecto.	245
Gráfico 9.4. Distribución de proyectos periodo 1993 - 1995.....	239	Tabla 10.1 - Tipo de actividad relacionada con la gestión del Programa de Incentivos de las personas encuestadas, en los primeros cinco años del mismo.....	257
Gráfico 9.5. Distribución de proyectos periodo 2003-2004	240	Tabla 10.2 – Valoración de la eficacia del Programa de Incentivos correspondiente a los años 2000-2005 (en porcentajes).....	264
Gráfico 9.6. Relación I/P	245	Tabla 10.3 - Valoración de la eficacia del Programa de Incentivos en los años 2005-2012 (en porcentajes)	268
Gráfico 10.12. Opinión sobre el Manual de Procedimientos	273		
Tabla 5.1. Mecanismos de evaluación.....	115		
Tabla 6.1.: Distribución de montos por dedicación docente (expresados en pesos argentinos).....	195		
Tabla 7.1. Relación de publicaciones por carreras en la Universidad de Mar del Plata, 1996.	171		

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Interés en el tema

El interés en analizar la vida en la universidad se remonta a los comienzos de mi formación. Ingresé a la Universidad Provincial de Mar del Plata a la carrera de Antropología en marzo de 1970, transité las aulas acompañada de jóvenes ansiosos por el conocimiento y preocupados por la problemática social de esos años. Me gradué a fines de 1974 y me entregaron el Título de Antropóloga con Orientación Socio Cultural en mayo de 1975. A fines de ese año se cerró la inscripción a las carreras de la Facultad de Humanidades. La Universidad Provincial fue unida con la ex Universidad Católica local y se generó la Universidad Nacional de Mar del Plata. Me desempeñaba como Ayudante de Segunda Cátedra en Antropología Sistemática y fui limitada en mi cargo al igual que la mayoría de mis compañeros y mis maestros. El último gobierno militar de 1976 fue responsable de estas decisiones.

Reingresé a la universidad en 1982 como Ayudante de Cátedra, era la Facultad de Humanidades pero... era otra Facultad. Mucho tiempo, mucho dolor y muchas cosas habían sucedido. Las carreras originales de Sociología, Antropología, Ciencias de la Educación, Ciencias Políticas y Psicología, estaban cerradas y se habían implantado los Profesorados de la ex Universidad Católica, en Historia, Letras, Inglés y Geografía.

La dinámica del mundo académico era muy distinta y en medio de toda esta situación fue germinando la idea de estudiar esta realidad. Aún permanezco en la universidad, ahora como docente.

A partir del año 1986 realicé tareas de gestión vinculadas al área de ciencia y tecnología del rectorado de la Universidad. Continué mi formación académica dentro y fuera del país. Cursé la Maestría y el Doctorado de FLACSO, también la Maestría en Gestión Universitaria que finalicé con una tesina sobre la Universidad de Mar del Plata.

Desarrollé tareas en el área de Ciencia y Técnica durante más de diez años. Comencé representando a la Facultad de Humanidades en la Comisión Asesora de la Secretaría de Ciencia y Técnica de Rectorado. En 1988, durante el segundo período de gestión del Rector Arquitecto Javier Rojo, la Licenciada Maricel Bertolotti, a cargo de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad, me solicitó que colaborara con su gestión, continuando en esa Secretaría hasta 1999.

La oportunidad concreta de trabajar in extenso dentro de la temática de Ciencia y Técnica sobre el Programa de Incentivos a Docentes-investigadores surgió al finalizar los cursos de la Maestría en Gestión Universitaria de la UNDMP. En esta instancia se produjo la invitación del Profesor Mario Albornoz, director de mi Tesis de Maestría, para realizar una pasantía académica en el Instituto de Estudios de la Ciencia (IEC) de la Universidad de Quilmes, provincia de Buenos Aires. La posibilidad de cursar seminarios de la Maestría en Ciencia, Tecnología y Sociedad, que se dictan en esa institución, contribuyeron a mi crecimiento académico y a la adopción de instrumentos teóricos y analíticos, hacia la apertura de mi universo de conocimiento y el planteamiento de nuevos interrogantes.

Durante las largas, pero efectivas discusiones en el ámbito de la Comisión Asesora de la Secretaría, entre muchos temas, se insistía en lograr una

sistematización en la forma de presentar los currícula de los investigadores de la Universidad, para mejorar la calidad de una modesta pero útil publicación que, a la manera de anuario, se realizaba en el ámbito de la Secretaría. Sistematizar la información de los respectivos currícula generaba resistencia, especialmente de parte de los investigadores de las llamadas ciencias duras, quienes apelaban a criterios tan éticos y dignos como la vulnerabilidad de libertades individuales, de cátedra y la autonomía universitaria.

En este contexto finalizó la gestión del Arquitecto Rojo, asumiendo el nuevo Rector electo, Ingeniero Jorge Petrillo. La Secretaría de Ciencia y Tecnología sufrió diferentes cambios de estructura, de nombre, de responsables, pero la Comisión Asesora, con un representante por cada una de las nueve Facultades y bajo mi coordinación, siguió funcionando como un espacio de debate eficiente y colaborador en las actividades de gestión de la Secretaría. En el Ministerio de Educación de la Nación se estableció una partida en el presupuesto universitario, específica para Ciencia y Tecnología, derivada de las reuniones del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), que aglutinaba a los rectores las universidades públicas. Reunidos en la ciudad de Mar del Plata en 1992, concretaron el llamado “Programa de otorgamiento de subsidios a proyectos de investigación”. Estos fondos hicieron posible que las universidades nacionales generaran líneas prioritarias de investigación. Aunque estas quedaron explicitadas en dicho documento, se optó por una descripción demasiado amplia y genérica, lo que terminó dificultando su aplicación en la mayoría de las universidades.

1.2. Tema principal de investigación

La Tesis aborda, desde una perspectiva antropológica (y con aportes interdisciplinarios), el tema de las comunidades académicas universitarias y las políticas públicas en la educación superior en Argentina, en el período 1992 – 2012.

A pesar de los logros indiscutibles en materia científica de las décadas anteriores, durante los años 90 se puso en marcha el Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES), en el marco de las políticas públicas modernizadoras del Sistema Universitario Argentino (SUA), acorde con lo que acontecía en la Educación Superior en el mundo globalizado. En este contexto se implementó, en 1994, el Programa de Incentivos a Docentes-investigadores (Decreto 2427/93) (PROINCE), que fue de alto impacto en las universidades nacionales.

El Programa de Incentivos a los Docentes e Investigadores (PROINCE) ha perseguido cinco objetivos centrales:

1. Reforma y ordenamiento del marco legal de la educación superior.
2. Introducción de incentivos para el mejoramiento de la calidad de la educación superior y de la asignación de recursos.
3. Mayor transparencia en la gestión mediante el mejoramiento de la información.
4. Introducción de modificaciones a la distribución de los recursos presupuestarios.
5. Fortalecimiento de la capacidad de conducción y programación de la SPU.

El diagnóstico que hacía la normativa y que pretendía transformar positivamente con el PROINCE era el siguiente:

- Las Universidades son destacados protagonistas en la investigación científica y en el desarrollo de nuevas tecnologías de productos y procesos en el marco del paradigma científico-tecnológico dominante a escala mundial, basado en la microelectrónica, la biotecnología y los nuevos materiales. Se diagnosticó la necesidad de mejorar el desarrollo científico y tecnológico como base para el crecimiento económico y la justicia social.
- Se observó una baja cantidad de investigadores en relación a la planta docente total (menos del 15%), a pesar de la gran concentración de recursos humanos en las Universidades (en el caso de las Ciencias Sociales). Se diagnosticó la necesidad de aumentar este ratio.
- Para estos fines se propuso la creación de un incentivo a los docentes de las Universidades Nacionales que participen en proyectos de investigación, el cual contribuiría en forma simultánea a aumentar las tareas de investigación y desarrollo a nivel nacional, fomentar la reconversión de la planta docente, motivando una mayor dedicación a la actividad universitaria y a la creación de grupos de investigación.
- También se propuso la posibilidad de un incremento salarial en función de programas específicos basados en criterios objetivos que favorecieran el rendimiento del trabajo académico.

En esa coyuntura se creó la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) dentro del ámbito del Ministerio de Educación, dirigida por Juan Carlos Del Bello. Los cambios de relación entre las universidades y el Ministerio de Educación fueron vertiginosos. Se implementaron Sistemas de Información (SI), como el Sistema Informático Universitario (SIU), y diferentes programas de alto impacto, como el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Educativa (FOMECA). Posteriormente se instauró la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, en cuyo ámbito se desarrollaron el Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT) y el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR), que continúan funcionando hasta la fecha. La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) comenzó a tener una presencia determinante en la vida de las universidades nacionales. Asimismo, como elemento de fractura en las políticas públicas que involucran a las universidades, en esta etapa se puede destacar la presencia de la vinculación con el medio socio productivo representada, en muchos casos, por las demandas del mercado.

En el contexto político más amplio, la década de los noventa pasó a la historia como el período de cristalización de las políticas neoliberales que comenzaron a implementarse durante la última dictadura militar. En el marco del proceso de desmantelamiento del Estado central, las áreas de Salud y Educación fueron los focos del proceso de descentralización, pasando la responsabilidad de las mismas a las provincias y los municipios, pero sin transferirles los presupuestos correspondientes.

Las universidades continuaron dentro del ámbito de la Nación, aunque sufrieron la aplicación de *políticas modernizadoras*, que tendieron a homogeneizar realidades muy diferentes, tanto a nivel nacional como internacional.

Estas políticas han generado una fuerte polémica. Toscano (2005) ha descrito de este modo cómo la misma se manifiesta en dos grupos de opinión. Por un lado, estarían aquellos para los que estas políticas de incentivos no son más que una prolongación de la tendencia neoliberal dominante; es decir, una forma de mercantilizar las relaciones académicas y de reducir la capacidad supervisora y controladora del Estado. Por otro lado, están quienes consideran a estas políticas como un intento legítimo de mejorar la calidad y eficiencia de la educación superior ante la dificultad, por parte de la comunidad universitaria, para generar proyectos autónomos de cambio.¹

Esta Tesis se hace eco de estas posturas ideológicas y de sus consecuencias, analizándolas desde la perspectiva y la complejidad teórica que ofrece la Antropología.

1.3. Hipótesis de investigación

Hipótesis 1

La *modernización* universitaria ha aportado nuevos elementos que redefinen el *poder académico y el prestigio intelectual*.

Aunque la Tesis trata de la situación de Argentina, se hará un análisis de otras experiencias para demostrar que esta *modernización* no es exclusiva de Argentina, sino que afecta a la comunidad científico-académica occidental.

Hipótesis 2

Mediante el proceso de modernización universitaria, la comunidad académica que se ha consolidado a través de una historia caracterizada por el gobierno autónomo de la universidad, con fracturas, pero con profundas resistencias ante las dictaduras, basadas en solidaridades sólidas para sobrevivir a las mismas, **se refunda y cambia por imperativo de las nuevas normas de la modernidad**, impulsadas por organismos multilaterales en todo el mundo occidental y, en el caso argentino, por acción específica del Banco Mundial.

Como sostiene James Scott, la modernización que se propone desde el Estado como una forma de mejorar las condiciones de vida se implementa desconociendo el papel fundamental de las diferencias locales, de los conocimientos prácticos de una sociedad, de los procesos informales existentes, de la improvisación frente a la imprevisibilidad que hacen al funcionamiento y la reproducción de los grupos. En la Tesis se pretende demostrar que este nuevo mecanismo promotor de la actividad científica desmoviliza a la comunidad académica de la ética del “compromiso social” y de la “lucha transformadora” que definió a la ciencia y a la universidad argentinas, desde posiciones políticas diversas, desde principios de siglo XX (como parte de la construcción de un Estado-nación en la que los avances en la sanidad y la educación públicas cohesionaban a una sociedad conformada por decenas

de diásporas inmigradas) hasta que en los años 90 se puso fin, con la aplicación de las políticas neoliberales.

Hipótesis 3

La implantación de un sistema de control, gestión, incentivos y promoción de la calidad es un principio que legitima dicha reorganización del poder dentro de la comunidad académica. El Programa de Incentivos a Docentes-investigadores (Decreto 2427/93) (PROINCE), en el que se centra la Tesis, como ejemplo de este proceso *modernizador*, podría interpretarse como un ejemplo de “modernidad líquida”, en el sentido de Zygmunt Bauman. El concepto se refiere a la precariedad de los vínculos humanos en una sociedad individualista y privatizada, marcada por el carácter transitorio y volátil de sus relaciones.

Se demostrará cómo las nuevas reglas de juego -esos criterios institucionales, externos e impuestos- son internalizados, traducidos, procesados por los individuos que integran la comunidad académica (y la comunidad por sí misma, como corpus) y se convierten en prácticas diferenciadas. A través de este proceso, se establece quiénes deciden qué se investiga y qué no, quién investiga y quién no; es decir, se definen, en la práctica, las líneas de investigación en el ámbito universitario.

De entre los temas que abordaré, hay dos elementos destacables en función de los actores sociales e individuales y de las instituciones implicadas. En primer lugar, el proceso de categorización de los docentes/investigadores. En segundo lugar, el pago de un incentivo que, en sus inicios, podían representar un incremento de hasta el 40% del salario percibido, en función de un nuevo criterio: la productividad de los participantes. El análisis de estos dos elementos es importante para abordar el entrecruzamiento de variables simbólicas y económicas.

Hipótesis 4

La implementación del Programa de Incentivos fue un momento de inflexión en el ámbito de las universidades nacionales, en los siguientes sentidos:

- Una jerarquización diferente de la comunidad académica a través del proceso de categorización que rompía la jerarquía estatutaria de Profesor Titular, Asociado, Adjunto, Jefe de Trabajo Prácticos, Ayudante.
- La sistematización homogénea de información estadística del sistema universitario argentino que posibilitó el desarrollo de la investigación de la universidad como objeto de estudio;
- La movilización de una vocación docente en investigadores de las denominadas ciencias duras y de una vocación investigadora en las denominadas ciencias blandas.
- El aumento de la categoría de docentes investigadores.

Estas subhipótesis se pretenden demostrar a partir del caso de estudio de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

Hipótesis 5

A pesar de algunos efectos positivos, la falta de evaluación y de recursos del Programa de Incentivos serían los responsables de distorsiones en su gestión y de una baja eficacia en sus resultados. Estos problemas son mencionados con frecuencia, de manera informal, por los distintos agentes que participan en el Programa de Incentivos. Esta Tesis se propone verificar la dimensión y naturaleza de esos funcionamientos alejados de los objetivos iniciales, mediante una Encuesta dirigida a los gestores del mismo.

Hipótesis 6

No obstante, el Programa de Incentivos, aunque tiene un peso específico importante, en última instancia actuaría como un potenciador de los problemas de la comunidad científico-académica. Se pretende comprobar que gran parte de los efectos no deseados que se adjudican a la implementación del Programa de Incentivos estaban ya insinuados o presentes de algún modo en la comunidad científico-académica, como resultado de la reconfiguración de la misma por el proceso modernizador que arrancó en los años 90.

1.4. El período de análisis y la localización de la tesis

La selección de la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMPD) se debe a sus características específicas dentro las universidades nacionales argentinas y su posicionamiento en el mencionado Programa: en esos inicios se colocó cuarta a nivel nacional por la cantidad de docentes e investigadores participantes en el Sistema Universitario Argentino (SUA).

La UNMDP se inserta en el SUA, que está conformado por 47 universidades nacionales, 46 universidades privadas, 7 Institutos Universitarios Estatales, 12 Institutos Universitarios Privados, 1 Universidad Provincial, 1 Universidad Extranjera y 1 Universidad Internacional, de acuerdo a lo informado por la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU)².

En la UNMDP participan nueve Facultades: Facultad de Ciencias Agrarias, Facultad de Psicología, Facultad de Humanidades, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Facultad de Servicio Social, Facultad de Ingeniería, Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, Facultad de Arquitectura y Urbanismo y Facultad de Derecho.

Dentro de la Universidad la investigación se contextualizó con las diferentes comunidades académicas que interactúan y cuya característica compartida es ser docentes–investigadores participantes del Programa de Incentivos en el período 1992 – 2012. Asimismo se utilizó información de tipo normativa, de la propia universidad y de nivel nacional.

En cuanto al período acotado, la fecha de inicio está dada por la existencia de información sistematizada:

- A partir de 1992 se comienza a publicar un Anuario de Investigación desde la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la UNMDP, y la SPU publica los Anuarios donde se vuelca la información remitida por las universidades.
- En 2008 el Ministro de Educación de la Nación dictó la Resolución 1879, por la cual se aprueba el nuevo “Manual de Procedimientos para la implementación del incentivo previsto por el Decreto N° 2427/93”, dejando sin efecto la normativa reglamentaria anterior. Como consecuencia de esta Resolución 1879, en enero de 2009 el Secretario de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación y el Secretario de articulación científico-tecnológica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación productiva dictan la Resolución N° 1. Esta convoca a una nueva Categorización a los docentes-investigadores, para poder implementar el Programa de Incentivos.
- El año 2012 es el de cierre de la Tesis. Se refiere a la fecha en que se ha concretado el proceso de evaluación de 20 años del sistema, contando con las aportaciones, argumentos y valoraciones por parte de la comunidad académica implicada.

1.5. La importancia del tema

La importancia de este tema es enorme para comprender el proceso académico argentino moderno. En 1994 no sólo se puso en marcha el

Programa de Incentivos, del Ministerio de Educación, a través de la Secretaría de Políticas Universitarias. También se creó la primera base de datos, a partir del mismo, la cual sirvió para brindar un primer diagnóstico integrado del Sistema Universitario Argentino.

El estudio del sistema de gestión de la calidad y, concretamente, de este Programa son cruciales para comprender las dificultades existentes en la actualidad, que lastran el progreso esperado en materia científica. De este modo, las conclusiones de esta Tesis pueden ser de utilidad para reorientar las políticas públicas al respecto.

2. MARCO TEÓRICO

Para estudiar la influencia del programa de incentivos en la comunidad académica he optado por situar la cuestión en la intersección entre tres áreas del conocimiento antropológico:

- La comunidad académica como estructura;
- La reproducción del poder y
- El sistema de incentivos económicos, particularmente cómo el cambio de las reglas del juego que estos implican genera un cambio de las prácticas y una redistribución de equilibrios que altera el statu quo.

2.1. La comunidad académica, desde la perspectiva de Pierre Bourdieu

Una fuente clave de inspiración de esta Tesis son los trabajos de Bourdieu, su búsqueda de una mirada crítica del mundo académico y su apuesta a nuevos espacios para la libertad y la acción intelectual. Concretamente, por su libro *Homo Academicus*.³

En *Homo Academicus*, Pierre Bourdieu analiza al mundo académico francés. Muestra la universidad como un lugar de constante lucha de poderes que se desarrolla con una lógica propia: el poder académico y el prestigio intelectual son los polos de la lucha. Las disciplinas y las prácticas dominantes y dominadas se distribuyen en torno a ellos. Se involucra con los conflictos entre facultades o entre disciplinas, en las luchas por horarios de clases, recursos económicos y personales, la reproducción del cuerpo docente universitario, la endogamia de ese cuerpo y sus modos de reclutamiento, la exclusión de los adversarios. La producción intelectual está inmersa en estos conflictos, no surge del pensamiento libre e independiente. Con su trabajo, Bourdieu busca

una mirada crítica del mundo académico y apuesta a nuevos espacios para la libertad y la acción intelectual.

...Y ellos no quieren que se haga la historia de los historiadores. Lo que quieren es agotar completamente la indefinición del detalle histórico. Pero no quieren, ellos, pasar a ser tenidos en cuenta en esa indefinición del detalle histórico. No quieren encontrarse dentro del rango histórico. Es como si los médicos no quisieran estar enfermos y morirse. (Ch. Péguy, L'argent, suite), así comienza Pierre Bourdieu, el primer capítulo llamado ¿Un "libro para quemar"? de Homo Academicus⁴. (Bourdieu, P. 1984:11)

Acerca de la convalidación del conocimiento producido y de los recaudos metodológicos seguidos durante la investigación, destaco que permanentemente, durante el desarrollo de este trabajo, avances del mismo fueron presentados y debatidos con colegas que trabajan temáticas cercanas en jornadas, congresos y eventos relacionados con la temática.

Coincido con lo expuesto por Bordieu en Homo Academicus:

... al movilizar toda la experiencia científica disponible para intentar objetivar el mundo social, lejos de ejercer una violencia reduccionista o un imperio totalitario – como se lo pretende a veces, particularmente cuando su trabajo se aplica a aquellos que pretenden objetivar sin ser objetivados -, ofrece la posibilidad de una libertad; y puede al menos esperar que su tratado de las pasiones académicas sea para otros lo que ha sido para él mismo: el instrumento del socioanálisis. (Bourdieu, P. 1984: 16)

Colocado ante el desafío que representa el estudio de un mundo al que uno está ligado por toda clase de investiduras específicas, inseparables intelectuales y "temporales", al principio no se puede pensarse más que

en la fuga: la preocupación por escapar a la sospecha de la posición tomada conduce a un esfuerzo por desaparecer como sujeto “interesado”, “prevenido”, sospechado de antemano de poner las armas de la ciencia al servicio de los intereses particulares, por abolirse incluso como sujeto cognoscente al recurrir a los procedimientos más impersonales, más automáticos, y por ende, al menos en esta lógica que es la de la “ciencia normal”, los más indiscutibles. (Aquí puede verse la actitud de dimisión que sostiene con tanta frecuencia la elección del hiperempirismo; y también la ambición propiamente política –en sentido específico- oculta por este neutralismo cientificista, la de cortar, por medio del trabajo científico y en nombre de la ciencia, debates confusos, la de posar de árbitro o juez, la de anularse como sujeto comprometido en el campo, pero para resurgir “más allá de la refriega”, con la irreprochable apariencia del sujeto objetivo, trascendente.. (Ib. 1984: 16-17)

...puede comprenderse mejor la dificultad de todo discurso científico sobre el mundo social, que alcanza su paroxismo en el caso de un discurso que se refiere al juego mismo en el que su autor se encuentra apostando y participando. Si es difícil, si no imposible, evitar que los enunciados que encierran nombres propios o ejemplos singulares adquieran un valor polémico, es porque casi inevitablemente el lector sustituye el sujeto y el objeto epistémico del discurso por el sujeto y el objeto práctico, y convierte así la enunciación constativa sobre el agente construido en denuncia performativa contra el individuo empírico o, como se dice, en polémica ad hominem. El que escribe ocupa una posición en el espacio descrito: él lo sabe y sabe que su lector lo sabe. Sabe que éste tenderá a relacionar la visión construida que él propone con la posición que ocupa en el campo, y a reducirla a un punto de vista como cualquier otro; sabe que verá hasta los menores matices de la escritura –un pero, un tal vez o, simplemente, los tiempos de los verbos empleados- indicios de una toma de partido; sabe qué de todos los esfuerzos desplegados para producir un lenguaje neutro, despojado de

toda vibración personal, corre el riesgo de no retener si no el efecto de la monotonía, juzgando que es pagar muy caro con lo que, después de todo, no es más que una forma de autobiografía. Y es probable que el esfuerzo del sujeto cognoscente por abolirse como sujeto empírico, por desaparecer detrás del protocolo anónimo de sus apariciones y de sus resultados, esté destinado de antemano al fracaso. (Ib. 1984: 38-39)

Es de destacar que, avanzadas las indagaciones preliminares pertinentes, la universidad aparece como una organización con características particulares que exige un abordaje específico. En la universidad, los actores que la constituyen, asumen diferentes funciones dentro de la misma, ya sea cumpliendo distintas tareas (docencia e investigación; docencia y gestión; docencia y extensión, etc.), asumiendo diferentes roles donde se juegan diferentes niveles de jerarquías, prestigios y referentes simbólicos (profesores, auxiliares, no docentes, alumnos). Por otro lado, participan de cuerpos colegiados, donde uno de los requisitos es ser electo (Consejeros Superiores, Académicos y Departamentales), mientras que en otras oportunidades los mismos actores u otros, ocupan lugares de decisión importante donde son designados directamente por rectores, decanos, directores de departamento. Esta descripción corresponde a la UNMDP, existen diferentes modelos de universidades públicas en el sistema argentino.

2.2. Comunidad académica: las aportaciones de Thomas Kuhn, Pedro Krotsch, Burton Clark, Tony Becher y H. Mintzberg

Las aportaciones de autores como P. Krotsch, B. Clark, T. Becher y H. Mintzberg⁵ son fundamentales para el análisis de las comunidades académicas y la organización denominada *universidad* en Argentina. Concretamente, el Profesor Pedro Krotsch, fallecido en 2009, fue una gran influencia tanto en la selección del tema, como en la orientación metodológica de mi trabajo.⁶ De

Burton Clark me inspira su estudio de la universidad concentrada en posgrado e investigación.⁷

Cada disciplina tiene su propia historia y su propio estilo intelectual, lo que da por resultado diferencias en las prácticas académicas, en términos de enseñanza, de patrones de investigación o en las relaciones entre colegas y/o estudiantes. Desde esta perspectiva, emplearé también el trabajo de Tony Becher (1993), quien realiza un análisis de la incidencia de la disciplina en la identidad de los académicos. Las distintas prácticas disciplinarias se cristalizan en la institución, en el curriculum y en la docencia.⁸

Burton Clark (1983), brinda una perspectiva de análisis que posibilita una comprensión de los fenómenos universitarios a nivel más micro, de la facultad, el departamento, la cátedra. Su trabajo propone un análisis comparado entre sistemas y países. En esta Tesis, utilizo constantemente lo que él denomina la tensión entre las tres fuerzas: la autoridad profesional, la autoridad del Estado y el mercado.⁹ Clark no es el primero en plantear que la universidad es una organización compleja, su análisis está orientado a la realización de un mapa conceptual que permita interpretar la división del trabajo, la morfología de los sistemas y la institución. Ofrece una interpretación más dinámica, centrada en los problemas de negociación y poder en el seno de la universidad.

En América Latina en general y en Argentina en particular, predomina un discurso en el que la universidad es más un ideal, un deber ser, que una organización concreta de la que es necesario dar cuenta analíticamente. Pedro Krottsch (2001), nos plantea que:

... tanto Clark como Bourdieu, son tributarios de Emile Durkheim, pero difieren notablemente en su análisis. El trabajo clásico de Bourdieu, Homo Academicus, escrito una década antes que el de Clark, también

está interesado en el análisis de la universidad como un campo de tensiones propias, pero en tanto las lógicas académicas están vinculadas a las diferencias sociales y económicas que se expresan (de manera más o menos mediada) en el interior de la vida universitaria como disputa entre facultades. El interés de Bourdieu por el carácter reproductor de lo social, no está presente en Burton Clark. En el análisis de Clark, por el contrario, es de matriz organizacional y está basado en una perspectiva internista de la universidad, a la cual supone incluso con la capacidad de moldear la sociedad. (Krotsch, P., 2001:67)

Esta perspectiva internista para Clark implica prestar atención al modo particular en que el sistema determina la acción social y el cambio, creando y recreando prácticas de acción diferentes a otros espacios sociales. Es necesario destacar, que Clark (1983), en su trabajo *El sistema de Educación Superior*, se refiere a la universidad concentrada en posgrado e investigación. En este texto busca responder cinco cuestiones centrales en los sistemas académicos:

- a) Cómo se organiza el trabajo;
- b) Cómo se sostienen las creencias;
- c) Cómo se distribuye la autoridad;
- d) Cómo están integrados los sistemas;
- e) Cómo ocurren los cambios.

Para Clark, la materia prima básica con que trabaja la universidad es el conocimiento. En torno al mismo se organiza la universidad y el modo en que se distribuyen poder y autoridad. En América Latina, recién a partir de los sesenta se supera el neto corte profesionalista de las universidades, desarrollándose una política de promoción de la ciencia dentro del ámbito de las mismas. Este conocimiento tiene características específicas, es especializado; es, también, una actividad abierta, portadora de herencias ancestrales y tiene autonomía creciente. Indica Pedro Krotsch (2001)

...son los actores constituidos como grupos de interés, los que al mismo tiempo que expanden el conocimiento construyen nuevos espacios de poder y de control. La organización plana y poco jerárquica, distinta a la descripción weberiana de la profesión burocrática vertical y jerárquica, está determinada por las formas de trabajo y arreglo de poder, que generan un conocimiento que impulsa la localización de los grupos en unidades relativamente autónomas y por lo tanto débilmente acopladas y entrelazadas entre ellas. (Ib.: 67)

El análisis de Clark se relaciona con el reconocimiento de las identidades de las instituciones y modifica los supuestos en que se basa la elaboración de políticas para las universidades, especialmente en lo concerniente a la evaluación. Los fines, objetivos o metas no son un buen indicador de lo que la universidad es en realidad. El caso de la UNMDP no es una excepción, se observa, por ejemplo, ausencia de circuitos administrativos apropiados así como la inexistencia de criterios homogéneos para el tratamiento de cuestiones que hacen a su funcionamiento cotidiano. Ello hace que en distintas facultades de la misma y en diferentes momentos se repitan los mismos problemas y se adopten soluciones diferentes.

La noción de **comunidad** atraviesa esferas muy variadas de las ciencias sociales. Es un concepto clave en la ciencia antropológica que se resemantizó y circula por distintas disciplinas. Por una parte, es una forma primigenia de agrupamiento humano. En la actualidad se denomina así a determinados grupos caracterizados por una fuerte cohesión, por ejemplo religiosa, o por rasgos o intereses comunes como por ejemplo, la **comunidad académica**.

Cualquier investigación sobre este tema deben posicionarse sobre la ya clásica obra de T. S. Kuhn (1971), quien precisa que las comunidades científicas y académicas comparten una *matriz disciplinaria*, la cual puede ser entendida

como el conjunto de elementos en torno a los cuales se constituye la unidad de las mismas. Una particularidad importante de estas comunidades es que son precisamente ellas quienes producen y validan por consenso el conocimiento científico / académico.¹⁰

Desde la perspectiva de la sociología del conocimiento, que concibe a la ciencia como una estructura social y cultural, formada por interacciones sociales y cognitivas, se habla de un conjunto de individuos que actúan y se relacionan para otorgar sentido al grupo que constituyen.

A través de este tema, se introduce un debate más amplio en la teoría social, que excede al marco de esta Tesis, pero al que no está ajeno. Se refiere a si las dislocaciones en las estructuras y procesos de las sociedades en este período post-moderno han minado las capacidades de los individuos para adquirir y sostener identidades fuertes.¹¹ Como señala Zygmunt Bauman en la postmodernidad, que él denomina *modernidad líquida*, las identidades son semejantes a una costra volcánica que se endurece, vuelve a fundirse y cambia constantemente de forma. El autor plantea que éstas parecen estables desde un punto de vista externo, pero que cuando son miradas por el propio sujeto, aparece la fragilidad y el desgarramiento constante. En la modernidad líquida, el único valor es la necesidad de hacerse con una identidad flexible y versátil, que haga frente a las distintas mutaciones que el sujeto ha de enfrentar a lo largo de su vida.¹²

Esta Tesis aborda la **comunidad académica** de la UNMDP. En el ámbito de la universidad, es pertinente hablar de **comunidad(es) académica(s)** que tienen una convivencia espacio – temporal relativamente estable, determinada por relaciones humanas y profesionales, y que se interesan por compartir y tomar decisiones ante problemas significativos en el campo académico. Forman parte del campo académico el conjunto de unidades académicas destinadas al

estudio y a la enseñanza de los diversos campos de formación profesional, donde se reproduce la teoría, se desarrollan procesos de la investigación y formación universitaria, siendo protagonistas centrales de este los estudiantes, los docentes, el personal administrativo y de apoyo. A la vez, una **comunidad académica** debe ser capaz de incorporar nuevos miembros sin que se alteren sus creencias, valores y presunciones en un proceso de construcción continua de consensos internos.

La descripción de Clark (1993) de las universidades como *organizaciones complejas*, posibilita analizar las problemáticas que afectan a las **comunidades académicas** que interactúan en el espacio de la universidad. La organización del trabajo, la distribución de la autoridad, los cambios de las prácticas cotidianas, el tipo de redes que construyen, son también algunas de las cuestiones que se investigan en esta Tesis.

Se observa que se forman grupos de interés en torno a las disciplinas y a los establecimientos, que manifiestan claramente, al menos dos dependencias: una disciplinar y otra institucional. Burton Clark (1993), parte de una definición abierta y flexible entre la universidad y el contexto, con fronteras difusas que se expanden y contraen, en el tiempo y el espacio. Para este autor la organización del trabajo en una universidad, se realiza en torno al conocimiento, esto le confiere la particularidad a esta organización respecto de otras. Entonces es la disciplina una forma especializada de organización por campo de conocimiento que moldea la profesión académica. Las actividades académicas se agrupan por disciplinas y por establecimientos.

Cada disciplina tiene su propia historia y su propio estilo intelectual, lo que da por resultado diferencias en las prácticas académicas, en términos de enseñanza, de patrones de investigación o en las relaciones entre colegas y/o estudiantes. Tony Becher (1993) realiza un análisis de la incidencia de la

disciplina en la identidad de los académicos. Las distintas prácticas disciplinarias se cristalizan en la institución, en el curriculum y en la docencia. En ocasiones la autoridad y el poder se imponen como externalidades a través, por ejemplo, de la presión de los colegios profesionales.

Los docentes–investigadores responden a intereses de la universidad, de sus respectivas Facultades de origen y también reflejan sus pertenencias a comunidades académicas internacionales, con las que establecen redes que se reflejan, entre otras actividades, en las publicaciones conjuntas, realización de congresos, pasantías académicas, etc.

El escenario se complejiza con la inter disciplina y los desarrollos científicos en los diversos campos del saber que han hecho estallar no sólo muchos de los paradigmas en las diversas disciplinas del conocimiento humano, si no, en la propia gestión del conocimiento así como en los procesos de enseñanza - aprendizaje.

Finalmente, el análisis cultural de las universidades remite a tres dimensiones que interactúan entre sí: la dimensión histórica, la social y la antropológica. En la Tesis abordaré las dos primeras de manera subsidiaria, para centrarnos en la antropológica. Como señala Mollis (1995)... *así se crea una trama cultural que reproduce una conducta intelectual social y política de una élite que a su vez se presenta como modelo a seguir por los grupos subalternos. Este análisis cultural es útil para comprender que la universidad no es un espacio aislado de la sociedad, sino que se rige por interacciones entre el trabajo, el género, los valores sociales... y se construye como una instancia de producción, control y legitimación, en un contexto de tensión constante entre la delegación que recibe de la sociedad, del Estado, del mercado productivo y sus tradicionales funciones de producciones y difusión del saber.* Mollis (1995:3)¹³

2.3. El poder y la comunidad científica

Señala Mario Albornoz (2007)¹⁴ que los términos **“ciencia y política están íntimamente relacionados”**, en parte debido al hecho de que el conocimiento es una fuente de poder y a la visión de que la política guía las indagaciones científicas:

La política científica contemporánea, flanqueada por la política tecnológica y más recientemente por la política de innovación, encolumnada más o menos confusamente en las políticas del conocimiento, constituye un rasgo ineludible de las sociedades contemporáneas. Se ha convertido en un capítulo importante de las agendas públicas y hasta de la preocupación ciudadana como en ningún momento previo de la historia. Aparece además teñida de valores y enmarañada en complejos problemas éticos. Si bien una parte importante de quienes practican la actividad de investigar en los distintos campos disciplinarios (la comunidad científica) sostiene más o menos acríticamente la existencia de un ethos de amor por el conocimiento y otros creen más o menos desinteresadamente en la racionalidad científica como fuente segura de progreso, la doble faz de la ciencia, portadora de un poder a la vez constructivo y destructivo, se ha hecho cada día más evidente y reclama por ello una reflexión que la trascienda.
Mario Albornoz (2007:48)

En el mismo sentido, reflexiona Robert Merton (1977):

Se ha atribuido al científico la pasión del conocimiento, una ociosa curiosidad, la preocupación altruísta por el bienestar de la humanidad y una cantidad de otros motivos especiales. La búsqueda de motivos distintivos parece haber estado mal encaminada. Es más bien una pauta distintiva de control institucional de una amplia gama de motivos lo que

caracteriza la conducta de los científicos. Una vez que la institución prescribe la actividad desinteresada, está en el interés del científico adecuarse a esa norma, so pena de incurrir en sanciones y, en la medida en que la norma ha sido internalizada, so pena de caer en conflictos psicológicos. Robert Merton (1977:365).¹⁵

El término "política científica" puede para aludir a las medidas que un gobierno toma en esta materia, mientras que la expresión "política de la ciencia" puede describir la relación de la ciencia con el poder y su inclusión en la lucha que por él se establece.

En la Tesis analizo ambas acepciones, ya que interesa contemplar tanto el desarrollo institucional, como las pugnas generadas en torno a los nuevos elementos que dicho desarrollo introduce, como el personal y los recursos económicos, que en este caso analizamos bajo la denominación de "incentivos orientadores de conductas".

En el marco del llamado Estado evaluador, la política de la búsqueda de la calidad se transforma en el símbolo de la modernización y de la redefinida excelencia. Aquellos que logran normativizar el sistema de pautas (el "ethos" de la ciencia); instaurarse como el brazo ejecutor que establece cuotas, pasos, incentivos y desincentivos; controlar en definitiva el *cursus honorem* de la academia, logran adquirir un poder tan grande que les permite sustraer y redefinir las identidades de las comunidades académicas.

Como señala Robert Merton (1977):

El ethos de la ciencia es ese complejo, con resonancias afectivas, de valores y normas que se consideran obligatorios para el hombre de

ciencia. Las normas se expresan en forma de prescripciones, proscripciones, preferencias y permisos. Se las legitima en base a valores institucionales. Estos imperativos, transmitidos por el precepto y el ejemplo, y reforzados por sanciones, son internalizados en grados diversos por el científico, moldeando su conciencia científica o, si se prefiere la expresión de moda, su superego. (Ib.:1977:365).¹⁶

A partir de la política científica modernizadora esa misión social de la ciencia queda relegada a un estatus declarativo. El modelo basado en la visión desinteresada del saber científico puede entrar en tensión con el interés de asignar a la ciencia un valor instrumental, que contribuya a fines exógenos a su cometido y contenido específicos, como sucede en algunos países de América Latina. Determinadas *necesidades nacionales*, que requieren que la ciencia sea un factor de mejora de la productividad de la sociedad, que contribuya a eliminar obstáculos o problemas con técnicas concretas, etc.

Sin embargo, como se verá en el caso español, esto no siempre es así. En este ejemplo, el ethos establecido por la burocracia que gestiona la calidad, que he denominado *calidocracia*, genera una nueva misión contradictoria con la anterior: la de seguir una hoja de ruta que, en teoría, promueve la excelencia y que determina la vida académica, hasta el punto de redefinir su identidad.

La libertad creativa, la autonomía, cede espacio a la demanda vertical que procede de las normas burocráticas, controladas por gestores que pueden estar muy alejados de la dinámica de los laboratorios o de las técnicas de construcción de historias de vida.

En varios capítulos reflexiono sobre cómo los criterios y procedimientos de evaluación tienden a una homogeneización, desde las políticas públicas, de

realidades muy diversas, tanto disciplinares como socio políticas. Particularmente, cómo este proceso está relacionado con el tema del *poder*, que se debate entre las diferentes comunidades académicas, actitudes muchas veces corporativas que tratan de encubrir la lucha por el acceso a recursos económicos y simbólicos.

Desde el Estado evaluador, este proceso de cambio se reclama como positivo, porque está destinado a rescatar a la ciencia de supuestos problemas de anquilosamiento y desactualización con respecto a la sociedad contemporánea y, en especial, sobre la competitividad en el mercado crecientemente globalizado. Este cambio de paradigma se analiza en el acápite siguiente.

2.4. Los incentivos económicos desde la perspectiva psicosocial

En el plano educativo, a fines del siglo XIX comienzan a aplicarse conceptos como *evaluación* y *autoevaluación* y en Estados Unidos aparece el de *acreditación*. En la actualidad, como auge de las tendencias modernizadoras y liberales, se ha consolidado una preocupación sostenida por la calidad, como factor que incrementa la competitividad; también se ha pasado de evaluar partes o aspectos del desempeño educativo, a la evaluación de la integralidad (considerando todos los componentes internos, e incluso los aspectos externos).

Las políticas científicas de los años noventa se insertan en este proceso de modernización y gestión de la calidad, dentro de una reorientación global hacia la mercantilización de la ciencia y de las relaciones científicas. La política científica ha sido definida como “el proceso de decisión a través del cual individuos e instituciones asignan los recursos intelectuales y fiscales que permitan conducir la investigación científica” (Sarewitz et al., citado por Albornoz, 2007).

La introducción de estas políticas científicas bajo las nuevas reglas de juego de la “calidad” implica una redistribución de los recursos, un nuevo equilibrio entre grupos y, en definitiva, una nueva estructura del poder. En todos estos cambios intervienen individuos que son miembros o aspiran a ser miembros de la comunidad científico-académica.

En esta Tesis se analizó cómo las nuevas reglas de juego - esos criterios institucionales, externos e impuestos - **son internalizados, traducidos, procesados por los individuos que integran la comunidad académica (y la comunidad por sí misma, como corpus) y se convierten en nuevas prácticas.**

Según Lidia Fernández (2006), el análisis institucional incluye tres aspectos:

- 1 – La complejidad de los hechos humanos resultan cruciales para la calidad del análisis contar con información de diferentes fuentes que reasegure el trabajo de reinterpretación y avanzar paso a paso reconstruyendo significados;
- 2 – El carácter opaco de los hechos a estudiar que hace necesario contar con instrumentos que permitan develarlos y con un analista capaz de procesar su propia implicación;
- 3 – El carácter bifronte del análisis, que reclama del que analiza la captación de los hechos externos como la de su propia implicación activada por ellos.

A lo largo de la investigación realizada para esta Tesis, se observa que los actores involucrados, miembros de distintas comunidades académicas, manifiestan rechazo por el Programa de Incentivos y constantes quejas

respecto del mismo. Sin embargo, tal como se ve en el análisis de los datos y el resultado de las entrevistas a los Gestores, la consolidación del Programa se debe al alto grado de participación de los docentes investigadores. Sin ellos el Programa no se hubiera podido implementar.

Manifiesta una investigadora mexicana, entrevistada en oportunidad del X Coloquio de Gestión Universitaria, realizado en Mar del Plata en diciembre 2010:

...no se... todos nos quejamos pero estamos ahí, llenamos formularios, evaluamos, y nos seguimos quejando... tal vez en un comienzo adherimos con una ilusión de modernización de nuestra universidad...

Pedro Lipcovich (2007), en ocasión de entrevistar a Fernando Ulloa, médico director de la Asociación Psicoanalítica Argentina (APA), aborda una dimensión psicosocial en referencia a su trabajo en instituciones de salud mental:

Un paradigma del síndrome de padecimiento es la cultura de la mortificación, que abarca a grandes sectores donde la queja no se eleva a protesta y las infracciones sustituyen a las transgresiones. La transgresión que se juega a cara o cruz, puede fundar una teoría revulsiva o revolucionaria o a una ruptura epistemológica. Pedro Lipcovich (2007:23)

El docente investigador se ve atrapado en una serie de normativas que debe cumplir burocráticamente y que, muchas veces lo instalan en la queja, pero no deja de participar. Esta situación se ve agravada por el hecho real que, al avanzar en estas políticas “modernizadoras” se recorta la autonomía institucional y se generan en el seno de la universidad normativas complejizadoras que coartan a los individuos y atan a la institución a los avatares de políticas como el mismo Programa de Incentivos.

Por ejemplo para dirigir un Proyecto de Investigación es necesario poseer la categoría I, II o III, situación que se repite a la hora de dirigir Becarios y/ o Tesistas de Posgrado. Asimismo el Investigador que no dirija Tesistas y / Becarios no puede acceder a la categoría superior, situación que se tensa en la máxima expresión en el artículo 18 de Manual de Procedimientos donde se exige al menos dos Tesis de Posgrado dirigidas y defendidas para acceder a la categoría I o II. En este ítem, investigadores que suman altísimos puntajes por sus antecedentes académicos, no acceden a las categorías más altas y los pares evaluadores los bajan a la categoría III, que muchas veces es inferior a las de sus propios discípulos. Esto genera egos y narcisismos altamente heridos en el ámbito de las comunidades académicas que afecta no solo al sujeto, sino a todo el grupo de trabajo que de él depende.

Asimismo un tema álgido pero de alta presencia en la cotidianeidad de la vida académica, es preguntarnos ¿quienes nos evalúan? Obviamente son miembros de la misma comunidad académica, situación dura de develar pero quitarle opacidad a esta información puede posibilitar apelar a un pacto ético que pauté las prácticas de evaluación. Tanto los organismos de evaluación, como las reglas y pautas seguidas son diseñadas e implementadas por miembros de la comunidad académica (evaluadores / evaluados).

En este sentido podemos ver que finalmente en el proceso de evaluación, en quiénes deciden qué se investiga y qué no, quién investiga y quién no, se están definiendo en la práctica, las líneas de investigación en el ámbito universitario.

3. METODOLOGÍA

3.1. La mirada del/la antropólogo/a

La constante fluidez teórica y metodológica entre las distintas disciplinas que analizan la experiencia humana lleva a los científicos sociales en general, y a los antropólogos en particular, a buscar mediante la perspectiva antropológica, la *mirada del/la antropólogo/a*. Así como existen varias sociologías, psicologías, economías, filosofías, historias, existen muchas antropologías.

Es mucho lo que puede aportar la mirada antropológica, básicamente a través de su metodología cualitativa. La observación, las entrevistas en profundidad, el **estar ahí...** en términos de Geertz¹⁷, son aportes no demasiados difundidos en la investigación que tiene a la educación superior como objeto de estudio.

El antropólogo brasileño Gustavo Lins Ribeiro estuvo en la UNMDP dictando un seminario en 1989, en el que debatió su postura respecto de la disciplina antropológica¹⁸:

... El extrañamiento de la realidad es uno de los puntos que fundamenta la perspectiva del antropólogo desde que a partir de Malinowski la investigación de campo se impuso como una marca de nuestra identidad académica... La perspectiva antropológica se basaría así, en una tensión existente entre el antropólogo como miembro – especial – de un sistema social y cognitivo, intentando transformar lo exótico en familiar. Esta tensión ha sido resumida en la fórmula nosotros / ellos, donde nosotros significa el antropólogo y todo lo que le es familiar como miembro de una sociedad; y ellos son los actores sociales que estudia,

los otros. Al estudiar su propia sociedad, el antropólogo busca realizar la operación inversa, convertir lo familiar en exótico, usando – por principio y por racionalización metodológica – una posición de extrañamiento. (Lins Ribeiro, G. 1999: 194)

Más adelante, el autor expone que:

*... el extrañamiento se produce objetivamente para el investigador (ya que los supuestos de lo cotidiano no lo son para él) y, al mismo tiempo, subjetivamente, ya que puede ver como sujeto lo que los otros no pueden. Se da de nuevo el distanciamiento (no participación de un código) y la aproximación (presencia física en los contextos y el interesarse por elementos centrales de la realidad social analizada). Así, la práctica de la investigación antropológica, basada en el extrañamiento, es una dinámica objetiva y subjetiva fundamentada fuertemente en la percepción / explicitación de la conciencia práctica de los agentes sociales estudiados. **Gran parte de la producción antropológica es, entonces, investigación sobre la conciencia práctica. De aquí proviene, muchas veces, la sensación de que lo que el antropólogo hace es organizar y sistematizar lo que ya se sabe.** De hecho – y aproximándonos de nuevo a la discusión marxista sobre fetiches – lo hacen pero no lo saben. (Ib. 1999: 196)*

Gustavo Lins Ribeiro plantea que el antropólogo clásico hace cotidiano lo exótico, mientras que el antropólogo actual descotidianiza, exotiza la cotidianeidad. Cierra su trabajo diciendo que:

Al ser un rompe–rutinas cotidianas, el antropólogo se aproxima a otros actores de su sociedad que, en sus prácticas sociales cotidianas viven en permanente desfasaje con la sincronía dominante de la reproducción de la vida social: los artistas en particular y los intelectuales en general.El momento más evidente es la investigación de campo que también le priva de su conciencia práctica, de su rutina, lo inserta directamente en el extrañamiento de la realidad. Muchas tareas docentes y

académicas implican horarios de trabajo que no se encajan con aquellos de la gran mayoría, y también descotidianizan al antropólogo. [...] El descotidianizar no sólo es una manera de ser, sino también de vivir, en una búsqueda. (Ib. 1999: 197)

Teniendo en cuenta lo expresado para mi propia experiencia de investigación surgen claramente las siguientes preguntas: ¿cómo posicionarme frente al análisis de una realidad tan próxima a mi cotidianeidad? La reflexividad acerca del tema, de mi rol como antropóloga, las eternas cuestiones que resuenan desde mi formación de grado: ¿qué conocimientos producimos?; ¿quién se apropia de ese conocimiento?; ¿para qué y para quienes? y ¿desde dónde?

La propia implicación en la investigación fue y es un tema de interpelación permanente. La literatura respecto del tema plantea normas fundamentales tales como dejar de lado preconceptos o estereotipos y explorar lo que sucede tal y como los actores involucrados lo ven y/o lo construyen. Mi situación profesional fue beneficiosa en cuanto al acceso a las fuentes y a las indagaciones preliminares realizadas, pero interfirió con mi rol de antropóloga. Este doble status (docente – investigadora y antropóloga) significó un desafío constante en la investigación. Estos desafíos se reflejaron en el cuaderno de campo y se afrontaron unos mejor que otros. Esto exigió permanente auto reflexión para mantener el alerta acerca de mi condición de investigadora.

Fue de mucha utilidad el Código de Ética de la Asociación Americana de Antropología (AAA, <http://www.aaanet.org/stmts/ethstmnt.htm>), concretamente en sus puntos:

Primer apartado: *los objetivos de la investigación deben comunicarse al informante lo mejor posible*

Segundo apartado: *los antropólogos deben intentar mantener un nivel de integridad en su comportamiento en el campo que no ponga en peligro futuras investigaciones. La responsabilidad no consiste sólo en analizar y escribir de una manera no ofensiva, sino llevar a cabo la investigación de forma comprometida con la honestidad: de manera abierta, comunicando claramente quién financia el trabajo y cuáles son sus objetivos y velando por el bienestar y la privacidad del informante.*

Los *nativos*, los *otros*, de esta investigación leen el trabajo y nos interpelan. Asimismo el trabajo de campo impacta en el investigador, esto explica *la necesidad de los etnógrafos de basar su discurso – oral, escrito, teórico y empírico – en una instancia empírica específica repleta de rupturas y tropiezos, gaffes y contratiempos, lo que los antropólogos han bautizado como incidentes reveladores.* Por otro lado explica que en la investigación de campo se constata que la vida imita a la teoría, porque el investigador entrenado en los aspectos más extraños hasta los más corrientes de la conducta humana, encuentra en su experiencia un ejemplo vivo de la literatura teórica a partir de la cual se formó. Guber (2001: 18)

El planteamiento de Sergio Visacovsky en *El temor a escribir sobre historias sagradas* refleja, en alto grado, mis propios temores. En varias sesiones psicoanalíticas propias apareció el temor en cómo recibiría la comunidad académica mi trabajo sobre el Programa de Incentivos ¿se sentirían defraudados por las conclusiones? ¿Verían reflejadas sus expresiones en la lectura del trabajo? Durante la investigación, *los otros, los nativos, los docentes–investigadores, los gestores*, mostraron interés en leer los resultados de la investigación para la que colaboraban. El temor se fundamenta en que la investigación se mete con *relatos nativos* considerados como *sagrados*. Durante las entrevistas, en ocasiones me solicitaron que apagara el grabador, incluso me dieron información en off aclarando que no querían que fuera pública, cuando se identificaron por una encuesta *on line* las respuestas fueron

mucho más formales que cuando pactamos hacerlas en forma telefónica, otros investigadores que se mostraron interesados se negaron a ser entrevistados.

El término *sagrado* es utilizado por Bronislaw Malinowski en *El mito en la psicología primitiva* (1926), se basa en la distinción antropológica entre **Otros**, que viven los *mitos primitivos* y **Nosotros**, que viviríamos las *historias sagradas* del cristianismo, en mi caso. Malinowski asimila los mitos con las *historias sagradas* de las religiones occidentales *verdaderas* lo que le permite designar los relatos de los *pueblos primitivos como tradiciones sacras, saber sagrado e historia sagrada*. Concretando, afrontar el desafío de tratar desde la antropología **sus** *historias sagradas* implica las **propias** *historias sagradas*.

El desafío de afrontar la presente investigación hizo que durante su desarrollo constantemente tuviera contacto con colegas con quienes chequeaba y debatía sobre mis avances. La facilidad de acceso a muchas fuentes y entrevistas fue una dificultad: hablaba con un docente–investigador, arreglaba la entrevista y cuando manifestaba mi trabajo y mi interés en su testimonio como antropóloga claramente el informante modificaba su actitud y ponía distancia, incluso discursivamente. Asimismo cuando pedía documentación y clarificaba mi rol de antropóloga para su utilización aparecían trabas.

El trabajo de la antropóloga Virginia Passarella (2006), “Investigar en la UBA: tensiones y contradicciones en la comunicad científica de la Facultad de Filosofía y Letras”, me aportó una perspectiva con la que coincido:

... El premio Pulitzer del año 1994 fue otorgado al fotógrafo de Sudáfrica Kevin Carter. La foto, con la que obtuvo el premio, consistió en un primer plano de una esquelética niña sudanesa en medio de un vasto desierto, que cae de rodillas y se dobla sobre la tierra, casi moribunda, a causa del hambre. Unos metros más allá, un buitre observa con serena

impaciencia el desenlace del drama para iniciar el banquete. Carter narraría que la siguió durante unos cuantos metros, caminando como sonámbula, de a ratos gateando y finalmente vencida por el esfuerzo. Posteriormente se publicaron innumerables reportajes. Le preguntaban continuamente, y desde diferentes partes del mundo, si había salvado a la niña, o si la había dejado a merced del buitre una vez hecha la foto.

Kevin Carter se suicidó en ese mismo año. David Suárez escribió: “El encuadre de Kevin Carter es el mismo que el del ave de rapiña que espera impaciente la muerte del niño”.

Esa tensión de describir (como una fotografía) e intervenir en el mundo para cambiarlo que define la frontera entre la ciencia (quizá también el arte) y la política, señala por su propia realidad lo difuso de esa frontera. (Passarella, V. 2006: 5)

Este ejemplo, tal vez desmesurado, ejemplifica ...el fondo, ese “lugar” en el que percibimos el mundo desordenadamente antes de poder disciplinarnos en la ordenada y de algún modo tranquilizadora mirada del método científico (Ib.: 6)

Respecto del riesgo de naturalizar los contextos y las prácticas, cabe reponer aspectos del trabajo de Nigel Barley (1989) en *El Antropólogo inocente*, cuando le lleva una foto de un león a un dowayo e intenta convencerlo de que “eso” es un león; ante la negativa del nativo, insiste incorporando dientes, patas, trozos de piel que se venden en el mercado local. La continua negativa del nativo desconcierta al antropólogo. Esta situación paradójica descrita por Barley me llevó a pensar la naturalización de nuestra cultura que se apoya en lo visual, para el dowayo ese papel era sólo un papel... el león es calor, peligro, movimiento. Tampoco escapa a esta reflexión la inexistente relación significado–significante en cuanto a la fotografía, dentro de la cultura dowaya.

Para producir el *distanciamiento*, otro de los recaudos que tomé fue el de trabajar con todas las unidades académicas de la UNMDP, las Facultades de: Arquitectura, Ingeniería, Exactas, Ciencias de la Salud y Trabajo Social, Psicología, Derecho, Ciencias Económicas y Sociales y Humanidades. Esto me permitió contactar investigadores de distintas disciplinas que trabajan realidades muy diferentes a la propia.

Acerca de los datos:

La Triangulación:

Para esta Tesis se realizó una Triangulación Metodológica¹⁹, utilizando información cuantitativa como los Anuarios Estadísticos de la SPU, los Anuarios de Investigación de la UNMDP producidos por la misma universidad y datos cualitativos obtenidos a través de observaciones y entrevistas en profundidad realizadas a diferentes actores involucrados en el Programa de Incentivos tanto como docentes–investigadores participantes y como evaluadores.

En primera instancia se realizó un barrido exhaustivo de la información estadística realizada respecto del Programa de Incentivos a nivel nacional en los Anuarios Estadísticos publicados de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio y las propias de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

Se construyó una muestra arbitraria de docentes – investigadores de las categorías I, II y III, porque son los de mayor experiencia en el Programa y pueden dirigir Proyectos de Investigación y ser evaluadores de acuerdo con lo normado en el Manual de Procedimientos vigente. Asimismo se consideró cubrir diferentes disciplinas y la representación de género.

Los investigadores que constituyeron la muestra fueron contactados, primero por correo electrónico y luego telefónicamente a fin de informales del Proyecto, pedir su colaboración con la investigación y concertar citas para las entrevistas en profundidad a realizar. De la muestra inicial prestaron su acuerdo diez docentes–investigadores de diferentes facultades de la UNMDP.

Por otro lado, se construyó una guía de preguntas para realizar que posibilitaran profundizar sobre su participación en el Programa de Incentivos, su análisis crítico, los efectos “colaterales” y su proyección futura.

En los casos permitidos se utilizó grabador para realizar estas entrevistas, en dos casos, excepcionalmente, los entrevistados optaron por escribir sus respuestas esgrimiendo la excusa del escaso tiempo que podían disponer. Los resultados se exponen en extenso en el capítulo 9 de esta Tesis.

3.2. El trabajo de campo

El trabajo de campo requiere de una reflexión epistemológica constante, que está presente en la actividad cotidiana del científico cuando intenta resolver problemas originados en su investigación, aunque la lleve a cabo sin darle este nombre al plantearse interrogantes, acerca de las particularidades de los sujetos, situaciones, acontecimientos, procesos que analiza, acerca de las características de los métodos con los que accederá a ellos y acerca de las estrategias que habrá de aplicar.

Para la presente investigación se realizaron *observaciones participantes* en varias etapas a partir de 1994 y en diferentes contextos: como evaluadora

disciplinar y extra disciplinar en las Comisiones Evaluadoras del Programa de Incentivos, tanto durante el proceso de Categorización como el de evaluación de Informes Finales.

Se realizaron en los ámbitos de la Universidad Tecnológica Nacional, la Universidad Nacional de Mar del Plata y en el Instituto de Estudios de la Ciencia (IEC) de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQUI).

En todas las oportunidades se legitimó el rol de investigadora como antropóloga y los objetivos. Se pudo participar de las reuniones de las Comisiones Disciplinarias realizadas en la Universidad Tecnológica Nacional en Buenos Aires en octubre de 2004 y en las reuniones realizadas en el ámbito de Ciencia y Técnica del Rectorado de la UNMDP. El resultado de las observaciones se volcaron metódicamente en diarios; en las oportunidades se utilizó grabador los archivos se guardaron en forma electrónica.

En ambos casos, fueron las coordinadoras de ambas Comisiones quienes actuaron como Informante clave y abrieron la posibilidad de entrada para el trabajo de campo. Al reunirse la Comisión junto con las Coordinadoras, se explicó mi presencia y los objetivos de la investigación y en los casos en que los participantes acordaron mi presencia participé durante los días que se reunieron.

La sala de reunión era amplia, tenía una mesa central de grandes dimensiones sobre la que se depositaban las diferentes carpetas, expedientes y copias de las normativas vigentes para realizar el trabajo. Cada proceso duró tres días; la tarea era ardua, se comenzaba a las 9 de la mañana; el primer día se empleaba toda la mañana discutiendo criterios, luego se dividían y comenzaban a examinar la documentación. En general, la misma universidad

receptora proporcionaba un menú liviano para poder almorzar y seguir trabajando. Se hacía una pausa para comer en el lugar y terminaban a la tarde, cerca de las 18. Observé discusiones, acuerdos, incluso reencuentros, y cómo la experiencia se terminó convirtiendo en un espacio de socialización. Por la noche, me dedicaba a sistematizar las anotaciones y las grabaciones, realizando una síntesis que organizaba la información recuperada.

Las Comisiones Evaluadoras de Informes se reúnen cada dos años en el ámbito de la universidad; están representadas todas las disciplinas e intervienen docentes–investigadores externos, siempre de las Categorías I y II, que pertenecen a universidades de la región bonaerense o extra regionales. Las Comisiones trabajan agrupadas por área disciplinar con un especialista extra disciplinar, en una primera etapa se reúnen todos en un Grupo que discute los criterios básicos para evaluar tanto Proyectos de Investigación. En otro proceso similar, cada cuatro años se reúnen para evaluar y acreditar las postulaciones de Docentes Investigadores para categorizar (este es el requisito previo para poder cobrar el incentivo).

El trabajo exigió el paso de la observación a la comprensión y el tránsito del punto de vista externo al punto de vista interno: la comprensión de la realidad simbólicamente preestructurada de cada contexto requiere de la función participativa del intérprete, que no “da” significado a lo observado sino que hace explícita la significación “dada” por los participantes. Asimismo es necesario considerar la doble hermenéutica: los conceptos de segundo grado creados por los investigadores para reinterpretar una situación que ya es significativa para los participantes son, a su vez, utilizados por los individuos para interpretar una situación, convirtiéndose, en virtud de esa apropiación, en nociones de primer orden.²⁰

Desde mi experiencia, coincido con Vasilachis de Gialdino (2007) en el sentido de que la Epistemología del *sujeto conocido* no se presenta como un producto

acabado ni intenta sustituir la Epistemología del *sujeto cognoscente*; la primera funciona cuando la segunda calla o limita, permite que la voz del *sujeto conocido* desaparezca detrás del *sujeto cognoscente*.

En toda investigación cualitativa es necesaria una reflexión epistemológica que acompañe las decisiones metodológicas. La Epistemología de Sujeto Conocido provoca una modificación ontológica y epistemológica a nivel de quién es el actor participante, su semejanza y diferencia con el investigador, qué y cómo conoce, el valor de ese conocimiento. El que conoce abandona el lugar que le confiere el conocimiento científico y que lo separa de aquellos a quienes conoce, asume otro lugar que lo identifica con ellos y los hace iguales. Es a partir de esa igualdad que la distancia se acorta y el que conoce se encuentra con su **mismidad**.

En el presente trabajo, donde como investigadora, autora de esta Tesis, me encuentro inmersa en la cotidianeidad de la problemática que trabajo, los temas de la **mismidad** y la cercanía han sido una constante que me hizo estar alerta para poder trabajar su implicación (es decir, lo que Lins Ribeiro llama **extrañamiento** y que se expusiera en este mismo capítulo en el ítem referido al abordaje teórico).

3.3. La encuesta *on line* a gestores

En 2012, se llevó a cabo una encuesta de evaluación de la experiencia, que se administró a los gestores del Sistema de Incentivos, con el fin de hacer un balance del impacto, desde la perspectiva de los propios actores interesados. La encuesta se administró a 45 gestores del Programa de Incentivos, ubicados en universidades de la mayor parte de las provincias de Argentina, durante los meses de marzo y abril de 2012. Se realizó de manera virtual, es decir a través de una web de encuestas a cuya dirección IP entraban las personas

convocadas previamente por mí, por correo electrónico, de una relación oficial de gestores del Programa en todo el territorio nacional. Este método es el más conveniente a fin de abarcar la mayor diversidad y dispersión geográfica de las respuestas. Esta parte del trabajo de campo es pertinente de forma complementaria al resto de métodos y fuentes empleadas y constituye una innovación metodológica. Los resultados de la misma se exponen en el capítulo 10 de la presente Tesis.

3.4. Las fuentes primarias y secundarias

En una primera instancia se llevó a cabo una exhaustiva búsqueda bibliográfica de materiales publicados, inéditos e informatizados. Se exploraron en profundidad las aportaciones y documentación referidas al Programa de Incentivos. Se utilizaron los datos estadísticos publicados en los Anuarios de la Secretaría de Políticas Universitarias (<http://www.spu.gov.ar/>), los Boletines y la Revista La Universidad de la SPU y los Anuarios publicados por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la UNMDP (<http://www.mdp.edu.ar>).

De esta búsqueda se desprende que existen muy pocos trabajos realizados respecto del Programa de Incentivos, su impacto, las comunidades académicas involucradas. Estas indagaciones preliminares fueron prediciendo las dificultades que a posteriori se dieron en el trabajo de campo, por un lado respecto de la *implicación* y por otro del tema en sí mismo como *historia sagrada*. Esto significó un desafío que se fue desatando al andar el camino y que sólo las ganas de conocer e investigar me hicieron continuar.

Se analizaron las normativas derivadas del Decreto 2427/93, generadas desde la SPU y las diferentes Ordenanzas de Consejo Superior que fueron surgiendo para adecuar el Programa a la realidad de la UNMDP.

Se utilizaron los Informes Finales presentados por los Grupos de Investigación para la evaluación de los Proyectos acreditados. Los mismos son evaluados por las Comisiones de Pares que exige el Programa, en su conformación intervienen pares disciplinares y extra disciplinares que posibilita contar con una mirada más minuciosa respecto de la productividad de los diferentes proyectos acreditados.

Datos secundarios en actas y estatutos, material publicado (documentos preliminares, *papers*, artículos de revistas especializadas y no especializadas, libros de texto académicos y profesionales, ponencias, otros).

Se encuentran, asimismo los Anuarios de la UNMDP y de la SPU, así como las normativas generadas por la dinámica de la implementación del Programa. Distintos gestores, técnicos, docentes – investigadores, evaluadores, se constituyen como fuentes de datos que posibilitan acceder a los Informantes clave.

Entre las fuentes secundarias, en el capítulo 9 del presente trabajo se analizan las Ordenanzas de Consejo Superior de la UNMDP, del período 1992, año en que comienza la publicación del Anuario de Ciencia y Técnica, al 2004, año de la segunda convocatoria del Programa de Incentivos. Las mismas se refieren a la distribución presupuestaria para investigación. Recuperar esta documentación significó una tarea en la que colaboró el sector de Relatoría de la universidad, este material que no está digitalizado. La evolución del presupuesto para investigación se trabaja en este punto en forma comparada con la evolución de los grupos y proyectos de investigación. Asimismo se observó el crecimiento de los docentes – investigadores participantes del Programa de Incentivos.

- **Entrevistas en profundidad**

Las entrevistas en profundidad realizadas a actores de las unidades académicas, docentes–investigadores y gestores universitarios y ministeriales fueron de gran valor como fuentes primarias.

Para organizar las entrevistas en profundidad, elaboré una muestra arbitraria que contó con actores involucrados en la dinámica de la Educación Superior en los años noventa. Tuve la oportunidad de trabajar con Leonardo Vaccarezza, Carlos Marquis, Rebecca Guber, Mario Albornoz, Juan Carlos Del Bello, entre otros. Estos profesionales fueron activos promotores de las reformas que se llevaron a cabo en Educación Superior a partir de la década de los '90. También busqué la representación de gestores y políticos que tuvieron un rol destacado durante el proceso de gestación del Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES), del Programa de Incentivos y de las universidades nacionales argentinas.

La información recuperada se fue sistematizando, en diferentes carpetas informáticas, manteniendo parámetros que posibilitaran su posterior comparación.

En los casos en que lo permitió la persona entrevistada, utilicé una grabadora de voz, llevando siempre un control escrito simultáneo para evitar la pérdida de información y facilitar su posterior organización.

4. HISTORIA Y PRESENTE DE LA UNIVERSIDAD ARGENTINA

4.1. Antecedentes históricos: la universidad en América Latina y Argentina

La conquista de América trajo la universidad a este continente, estableciéndose la primera institución en Santo Domingo, en la isla Española, fundada por la bula de Paulo III en 1583. La Real y Pontificia Universidad de San Marcos en Lima y la Real y Pontificia Universidad de México en la ciudad del mismo nombre, se crean en esta etapa. Es necesario destacar que la universidad llega a América como una institución generada y desarrollada en Europa, quedando desde sus inicios atada al poder eclesiástico y real. De acuerdo con Joaquín Brunner (1983), cuando cita a Le Goff, refiriéndose a la universidad europea:

...dichas corporaciones se organizaron lentamente, mediante conquistas sucesivas. Los estatutos que reciben sólo vienen a sancionar esas conquistas; no las crean por anticipado como ocurriría, en cambio, en el caso de la universidad americana. Joaquín Brunner (1983:4)

Las primeras universidades europeas se registran en el siglo XII, con las universidades de Parma, Bolonia, París y Oxford; a finales del siglo XIV ya existen cerca de sesenta instituciones distribuidas por el Viejo Mundo.

Según expresa Reading (1996), estas primeras universidades medievales europeas son, realmente, un gremio de maestros y aprendices, como los que se establecen en otros, diversos oficios. De hecho, inicialmente la palabra *universidad* (*universitas* en latín) se utiliza para la unión profesional en cualquier campo del comercio o la artesanía. La *universidad* de maestros y escolares se establece para enseñar a los nuevos aprendices los principios del

saber de la época, principalmente derecho, teología y filosofía. A los escolares habilitados se les concede la licencia (*licentia docendi*) para ejercer su oficio de maestro.

En el desarrollo de la universidad como institución se observan diversas tendencias a lo largo del tiempo, que aún persisten como tipos de universidad dentro de una caracterización actual. Estas se pueden sintetizar en:

- a) La formación de profesionales durante la Edad Media;
- b) Las escuelas profesionales napoleónicas;
- c) La producción de conocimiento mediante la investigación sistemática, como planteaba el ideal de Humboldt en la Universidad de Berlín.

Ya en aquellos tiempos, las distintas universidades eran valoradas en forma muy diferente. Unas pocas eran referencia para todo el mundo intelectual de la época. Por ejemplo, Bolonia o París eran destinos de privilegio, respectivamente, para juristas y teólogos.

En la Universidad moderna, resulta recomendable una referencia a los principios establecidos por el lingüista y hombre de estado Wilhelm Von Humboldt (1818), confundido a veces con su hermano menor, el físico Alexander.

A principios del siglo XIX diseñó la nueva universidad que iría difundándose por toda Europa. Los rasgos básicos de esta Universidad **humboldtiana** pueden resumirse en las siguientes características:

- 1) Constituir una comunidad autogobernada con autonomía institucional y libertad individual;

- 2) Combinar la función docente con la investigadora, principalmente en el ámbito aplicado y buscando su difusión social;
- 3) Responder a la necesidad de transmitir valores propios de la entidad nacional y cultural.

Las universidades europeas constituyeron su autonomía enfrentándose con los poderes eclesiásticos y laicos, en cambio la universidad americana nació de la decisión de la autoridad de esos poderes.

La universidad en América tuvo un desarrollo disímil aunque todas se dedicaron fundamentalmente a formar sacerdotes, abogados y administradores. Hacia 1830 existían en América Latina unas treinta y tres universidades, algunas de las cuales tuvieron una existencia sólo nominal.

Si bien en sus comienzos la universidad latinoamericana era diferente de la que conocemos ahora, algunos rasgos definitorios ya se destacaban. Entre ellos, la falta de recursos humanos para ser designados al frente de las cátedras hizo que los primeros graduados fueran a la vez los primeros profesores.

Otra característica a destacar es que la ciencia estaba al margen de las universidades, mientras que la matrícula era baja al igual que era escasa la diversificación de la oferta académica.

La etapa de las luchas independentistas fue un momento de quiebre en la historia de las universidades latinoamericanas: dentro de su ámbito se generaron grupos de elite que tuvieron un rol decisivo en este período. La universidad de México fue cerrada en 1835, hasta que, luego de clausuras y aperturas, se transforma en 1910, en la Universidad Nacional de México.

Paulatinamente las universidades se fueron adecuando a la nueva sociedad emergente, cuyos principales rasgos se definían por un nuevo escenario donde la sociedad se caracterizaba como industrial, urbana y nacional.

En esa etapa de fines del siglo XIX y comienzos del XX, podemos identificar dos modelos de universidades en Latinoamérica: el colonial y el nacional. La carrera de abogado se transforma en el principal canal de socialización y acceso hacia las elites políticas nacionales. En el modelo que denominamos nacional, algunos autores ven la impronta napoleónica en las universidades, en el sentido de que el Estado nacional debe hacerse cargo de la enseñanza con el doble objetivo de formar cuadros administrativos y, a la vez, controlar todos los niveles de la educación. Este Estado se ve deslegitimado respecto de las instituciones religiosas y monárquicas, debiendo garantizar que la universidad goce, como corporación, de una cierta autonomía dentro del mismo Estado.

El siglo XIX puede considerarse un momento fundacional del sistema universitario latinoamericano. En 1821 se crea la Universidad de Buenos Aires²¹; La Universidad de Caracas deja de ser regia y pontificia y pasa a ser la Universidad Central de Venezuela en 1826; en Ecuador la Universidad Santo Tomás de Aquino se convierte en la Universidad Central del Departamento de Ecuador; se funda la Universidad de Chile en su capital, Santiago; en 1860 en Uruguay se crea la Universidad del Uruguay en Montevideo; en Paraguay la Universidad de Asunción se crea en 1889 y en México, luego de los avatares más arriba mencionados (de cierres y de aperturas), en 1910 se consolida la Universidad Nacional de México (Brunner, 1983). En Argentina, a fines de siglo, se crean las universidades provinciales de Santa Fe y La Plata; en Brasil existen varias facultades que cubren los servicios de enseñanza superior, pero no aparecen universidades en este siglo.

En el marco de la presentación del sistema universitario latinoamericano es necesario mencionar también los procesos de diferenciación que se van dando, así como la presencia de universidades públicas y privadas. Simultáneamente se da la existencia de otras instituciones, no universitarias, de enseñanza superior, de tipo terciaria o postsecundaria.

En México, ejemplo de las mismas son el Colegio de Minería de México, fundado en 1792, la Academia de las Nobles Artes de San Carlos y el Jardín Botánico. La Escuela Normal para Maestros, abierta en 1887, es un intento de sistematizar la educación con planes de estudio de 4 y 5 años sobrecargados de asignaturas.

En Brasil se crean instituciones de tipo técnico-científico que pretenden desarrollar más sistemáticamente tareas de investigación como el Laboratorio Químico Práctico de Río de Janeiro, las Escuelas de Anatomía y Cirugía de Bahía y Río de Janeiro, la Academia Militar y de Marina de Brasil. En Argentina las escuelas normales superiores y los colegios de formación militar, son ejemplos claros de estas instituciones no universitarias.

En Argentina, la primera Ley universitaria fue la N° 1597, publicada en junio de 1885, conocida como *Ley Avellaneda*. La misma regulaba el funcionamiento de las Universidades Nacionales. La aparición se genera en el contexto conocido como la República Conservadora, que se sostenía en la tensión de la modernización de la sociedad y el mantenimiento de la estructura de poder económico y político de una elite oligárquica a nivel nacional.

Los gobiernos que organizaron el Estado nacional centralizado en la segunda mitad del siglo XIX, preocupados por el desarrollo de las formas institucionales de una sociedad moderna, se centraron en el desarrollo de un sistema escolar

que garantizara la existencia de una sociedad letrada, dado que esta era una de las condiciones para la integración al mercado internacional. Dada la configuración política del país, el sistema educativo también fue parte de una disputa entre la capital, con más recursos e instituciones, y las provincias, menos dotadas, que nunca llegó a saldarse de forma definitiva, ni siquiera en el presente. La designación de los docentes era realizada por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta de las Facultades que elevaban ternas. Luego de un período, quedaban en su cargo de manera definitiva. Los salarios también eran fijados por el Poder Ejecutivo Nacional.²²

4.1.1. La Reforma Universitaria de 1918 de Córdoba

En Argentina, la Reforma Universitaria de 1918 situada inicialmente en la ciudad de Córdoba, puede considerarse, por su rápida y fuerte difusión, otro momento de transformación en el desarrollo del sistema universitario latinoamericano.

Se conoce por “Revolución” o “Reforma Universitaria” al movimiento que se inició en la Universidad Nacional de Córdoba en 1918, liderado por Deodoro Roca y otros líderes estudiantiles como Arturo Orgaz, y que se extendió luego a las demás universidades del país y de América Latina. El Manifiesto Liminar (21 de junio de 1918), fue la expresión de una ideología anticlerical y romántica que cobraba cada vez mayor fuerza en la universidad. Se vislumbra también su carácter anticlerical, nacionalista, antiimperialista y también su contenido político, anclado en el movimiento que le dio origen. El movimiento reformista estaba signado por la heterogeneidad, la autenticidad y la espontaneidad.²³

Como señala Schenone (2010),

Las reivindicaciones políticas que presentó, se convirtieron en los cimientos de un movimiento estudiantil que se fortaleció, y radicalizó su posición intransigente. Schenone (2010:4)²⁴

Entre los principios de la Reforma se encuentran:

- La lucha por la autonomía universitaria,
- El cogobierno,
- La extensión universitaria,
- La periodicidad de las cátedras, y
- Los concursos de oposición.²⁵

La importancia de este hecho histórico es clara. Según Hebe Vessuri (1996), la Reforma del 1918 se inscribe en la llamada primera fase de las revoluciones científicas producidas en América Latina:

Durante una primera fase (fin del siglo XIX, inicio del siglo XX), la ciencia moderna hace su aparición en la región, estrechamente ligada a los principios del programa del positivismo europeo, como parte integral de los esquemas de modernización política y económica de las nuevas naciones. Una segunda fase se caracteriza por la incipiente institucionalización de la ciencia experimental (1918-1940). Una tercera fase puede ser descripta como las décadas del desarrollo (1940-1960). Una cuarta fase se distingue como la Edad de la Política Científica (1960-1980). Finalmente una quinta testimonia el surgimiento de un nuevo público para la ciencia: el empresariado industrial (1980-1990). (Hebe Vessuri, 1996:437-438)²⁶

El llamado *Estatuto de la Reforma* incluyó, entre otras cosas, cambios administrativos básicos como la eliminación de los cargos vitalicios y la creación de los Consejos Directivos. No obstante, los principales reclamos estudiantiles no fueron incorporados, como es el caso del concurso docente, hasta varias décadas más adelante.

La tensión que se da en Córdoba viene a llenar el imaginario político-intelectual de una joven generación latinoamericana, inaugurándose un ciclo de reforma universitaria que se cierra en los años setenta, por el control militar de las universidades y la apertura de la enseñanza superior a la dinámica del mercado.

Esta Reforma es resultado de la tensión entre la estructura de una universidad considerada caduca y colonial para los intereses de un estudiantado que se asume como vanguardista de una modernidad ilustrada, científica y racional. Se exigen cambios de planes de estudio, contactos con la ciencia, docentes calificados académicamente y un clima cultural permeable a los cambios de la época. Para lograr esta transformación, se demandan representación estudiantil y participación en el gobierno y dirección de la universidad: el cogobierno y la docencia libre. Y esta Reforma, se extendió como reguero de pólvora por el resto de Argentina, pasando luego a Perú desde donde se incorpora Chile, Cuba, Colombia, Guatemala y Uruguay. En 1930 sus preceptos alcanzaron Brasil, Paraguay, Bolivia, Ecuador, Venezuela y México.

La universidad, una vez superado el impacto y la euforia inicial de la Reforma, recobró su lento ritmo de funcionamiento y su perezosa aptitud de cambio. En algunos países, incluso, la irrupción de gobiernos autoritarios reprimió y abortó los resultados logrados. En Argentina, por ejemplo, el presidente electo democráticamente, Hipólito Irigoyen, es reemplazado por el gobierno militar de

José Félix Uriburu quien, en 1930, intervino las universidades reprimiendo el movimiento estudiantil.

El cogobierno, la extensión universitaria, así como la solidaridad obrero-estudiantil, forman parte de la ideología forjada en la Reforma Universitaria de 1918 surgida en Córdoba, Argentina.

4.1.2. La universidad del siglo XX

Entre el período que va desde la Reforma de 1918 hasta 1950, la educación superior conformaba un universo relativamente pequeño, simple y tradicionalista. No superaban las 75 instituciones en la región con una matrícula total de 266.000 alumnos con un neto predominio de varones sobre mujeres. Para tener una noción comparativa, el número de alumnos corresponde al de una sola universidad contemporánea, como la Universidad Autónoma de México (UNAM). Algunos autores hablan de *universidad de elites*, mientras otros prefieren llamarla *universidad profesionalizante*. En realidad pueden considerarse de *elite* por el tipo de actores sociales a los que brindan servicio y también son *profesionalizantes* de acuerdo a su función social.

En este período la vinculación de la universidad con el medio productivo se limitaba a la formación de ingenieros y otros profesionales. Esta era una realidad que se daba en todas partes, la problemática de la colaboración entre universidades y sector productivo data de las últimas décadas en Latinoamérica.

La universidad de esa etapa genera una elite que refiere a un universo **cultural** particular; no hay desarrollo científico ni producción de nuevos conocimientos;

el personal docente está poco profesionalizado; la universidad está manejada por una burocracia lenta que dificulta su funcionamiento. Lamentablemente esta situación descripta se mantiene en gran parte de las universidades del siglo XXI en América Latina, siendo sus rasgos tradicionalistas muy difíciles de modificar.

Según José Joaquín Brunner (1983), entre 1950 y 1975 se configuran en la región los actuales sistemas nacionales de educación superior; éstos refieren en cada país a un numeroso y heterogéneo conjunto de establecimientos llamados *universidades*. Paralelamente se ha consolidado un sector de educación superior no universitaria que contribuye a cubrir las demandas de servicios masivos de educación terciaria.

En Argentina, en el período 1955-1966 se aplican ciertas ideas-fuerza que caracterizarían a la Universidad como institución durante las décadas siguientes. Estos años se podrían definir cómo el pasaje de una **universidad enclaustrada** a una **universidad participante**, que finalmente se convierte en una **universidad militante**. Donde se produce un quiebre de la posición asumida tiempo atrás. La universidad ya no es, solamente, un espacio de teoría y crítica constructiva de la sociedad a la que pertenece, sino también un actor activo en la construcción de la misma. La relación entre educación y política se estrecha, hasta convertirse en parte de una misma acción que corporizada en sus estudiantes-militantes se transforma en revolucionaria, radical, y en algunos casos, violenta.²⁷

Según Pablo Buchbinder (2005), la década de 1955 a 1966 podría considerarse la *época de oro* de la universidad argentina, particularmente de la Universidad de Buenos Aires (UBA), caracterizada por la transformación de las estructuras curriculares y el prestigio adquirido por sus docentes e investigadores. Las autoridades que encararon la normalización de la UBA

entre 1955 después del derrocamiento del Peronismo por la denominada Revolución Libertadora y 1958 se propusieron revitalizar la autonomía y el co-gobierno universitario, la actividad académica y científica de excelencia, la creación de nuevas ofertas de formación, la expansión de dedicaciones exclusivas, y la organización de las unidades académicas por departamentos. También se produjo una *desperonización* de la universidad, que comprendía la evaluación de la *honradez y moralidad* de los candidatos a la docencia: se les exigía demostrar públicamente que no disponían de antecedentes comprometidos con el régimen peronista. Una estrategia política e institucional como esta podría considerarse el reverso de la *peronización*, en un escenario histórico de complejas alianzas y luchas políticas que se dieron en las universidades y en la sociedad nacional.²⁸

La política de intervención del Estado nacional argentino sobre la universidad que activó el golpe de 1966 –y que tuvo como acontecimiento fundacional la denominada **noche de los bastones largos**- delimitó un punto de ruptura en ese incipiente proceso de modernización académica.²⁹ Las renunciadas masivas de profesores y la emigración de un número importante de científicos marcaron los límites políticos, sociales y culturales que operaban contra el despliegue de la modernización institucional y el desarrollo de la investigación.

En noviembre de 1968 se elabora el llamado *Plan Taquini*, un proyecto propuesto por el médico e investigador Alberto C. Taquini (hijo), con el objetivo de reestructurar la educación superior en Argentina, ante lo que se consideraba un desborde de la capacidad de las grandes universidades nacionales, como la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de Córdoba, la Universidad Nacional de Cuyo, la Universidad Nacional de La Plata y la Universidad Nacional del Litoral y por la falta de universidades en el resto del país.

Se planteó como una solución al desplazamiento de grandes masas de población juvenil a los principales centros urbanos. De este modo, se establecieron nuevas universidades en el área metropolitana de Buenos Aires, y se crearon universidades en el interior del país. También pretendía estimular la investigación científica, vinculada con el desarrollo. Mediante el Plan Taquini a partir de 1971 se pasó de 9 a 23 universidades nacionales en sólo 3 años.

El efecto educativo fue modesto, y análisis posteriores han señalado que el desmembramiento de los centros educativos fue excesivo y desorganizado, reproduciendo las desigualdades regionales que se pretendió evitar al concentrar los mejores cuerpos docentes e investigadores en las instituciones más prestigiosas.³⁰

Según Buchbinder (2005), la masificación universitaria se acentuó entre 1960 y 1972; los estudiantes matriculados pasaron de ser 159.000 a 333.000. La falta de recursos suficientes para hacer frente a este incremento generó un deterioro en las condiciones de la enseñanza. En un contexto fuertemente politizado, tuvieron mucho peso las ideas sobre la necesidad de realizar un cambio de las condiciones estructurales, de toda la sociedad, para poder cambiar la situación específica de la universidad. Las posiciones reformistas dejaron lugar a visiones marxistas y nacionalistas, apoyados por las *cátedras nacionales*, que se habían instaurado entre 1967 y 1970. A partir de éstas se criticaba el *cientificismo* de las ciencias sociales en la universidad reformista, reclamando para la universidad el rol ideológico para la transformación social. Desde este pensamiento se legitimó el uso de la violencia como recurso para luchar contra la injusticia y la desigualdad; los grupos de la izquierda peronista comenzaron a imponer la agenda académica.

El breve interregno del retorno del Peronismo en el año 1973 no llegó a impactar decisivamente en los procesos iniciados en la década de 1960. Al

asumir la presidencia de Argentina, después de la muerte del presidente Juan D. Perón, Héctor Campora decretó la intervención de las universidades nacionales, que ya habían sido *tomadas* por el peronismo juvenil de izquierda, que era crecientemente incontrolable.

El decreto de intervención expresaba que la razón era “poner definitivamente a las universidades al servicio del pueblo”, para llegar a la Liberación Nacional.

Con el golpe de Estado de 1976, se corporiza un período signado por la represión, el exilio y la muerte, y que terminaría de estructurar los intentos de modernización iniciados en la década anterior.

La crisis del Estado del Bienestar se encuentra en el centro del debate socioeconómico en América Latina y en Argentina en los años 80, un período caracterizado por un fuerte endeudamiento externo, el estancamiento económico y la marginación de grandes masas de población. Entre las estrategias que se promueven está la de una nueva agenda de modernización, con desregulación y desburocratización administrativa, privatizaciones y una drástica reducción del papel del Estado.

4.1.3. Algunos exponentes de la ciencia argentina

Por comparación con otros países latinoamericanos, la tradición científica argentina del siglo XX se puede caracterizar por su riqueza y diversidad, a pesar de las dictaduras y los populismos que intentaron controlar el pensamiento crítico desde los años 30.

En 1872 el biólogo, antropólogo, paleontólogo, geólogo y legislador Francisco Moreno que estudió en profundidad el glaciar que hoy lleva su nombre fundó, en colaboración con un grupo de ingenieros, la Sociedad Científica Argentina.

Florentino Ameghino, contemporáneo suyo y abocado al conocimiento de los mamíferos fósiles, obtuvo la medalla de oro en la Exposición Universal de París, fue una de las pocas figuras mundiales que propuso un enfoque paleontológico de la biología evolutiva. Fue catedrático de la Universidad de Córdoba y primer director del Museo de Historia Natural de la Plata, siendo jefe de Paleontología.

El Ingeniero José Luis Huergo, formado en la Universidad de Buenos Aires, implantó una infraestructura portuaria de avanzada para la época, en Buenos Aires, canalizó ríos y dirigió las prospecciones para las primeras extracciones petrolíferas a fines del siglo XIX.

Otro físico, Enrique Gaviola, estudió en Buenos Aires pero se doctoró en Alemania, donde colaboró con dos Premios Nobel. Fue un destacado promotor del desarrollo científico nacional, particularmente de la astronomía, hasta su muerte en 1989. El doctor en física José Antonio Balseiro se especializó en el mismo campo, colaborando en el Observatorio de Córdoba con el investigador austríaco Guido Beck, dirigiendo luego el Instituto de Física de Bariloche.

El físico matemático Manuel Sadosky fue un perfecto exponente de la eficacia educativa de aquel sistema: su padre era zapatero; su madre era analfabeta, y tanto él como sus hermanos terminaron los estudios universitarios. En 1940 se doctoró en ciencias físicas y matemáticas en la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires, con posgrado en el Instituto Poincaré de Francia y en el Instituto del Cálculo de Roma. Cuando regresó, fue perseguido

por el gobierno peronista; a la caída del régimen pudo volver a la facultad en 1956, de la cual fue vicedecano. Compró la primera computadora científica que tuvo la Argentina. Fue asesor de la Unesco, y en 1983 asumió como secretario de Ciencia y Técnica. Desde este cargo impulsó en 1985 la creación de la Escuela Superior Latinoamericana de Informática –ESLAI–, inauguró el Observatorio El Leoncito y el Laboratorio Nacional de Insulina y promovió la construcción de un satélite científico para estudiar el Sol.

Un físico-matemático de renombre fue Mario Augusto Bunge, conocido también como filósofo, epistemólogo y humanista, nacido en Buenos Aires en 1919. Es conocido también por expresar públicamente su postura contraria a las *pseudociencias*, entre las que incluye al psicoanálisis y la homeopatía, además de sus contundentes críticas contra corrientes filosóficas como el existencialismo (incluyendo a filósofos como Martin Heidegger y Edmund Husserl), el posmodernismo, la hermenéutica y el feminismo filosófico. Tras el derrocamiento del presidente Juan Domingo Perón, Bunge ocupó un papel protagónico en la reestructuración de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires, que entre 1957 y 1966 viviría su llamada “Edad de Oro”. Junto con Manuel Sadosky y Rolando García constituyó un equipo con gran capacidad para concebir y hacer avanzar proyectos científicos de progreso para la sociedad.

Jorge Sábato fue un físico y tecnólogo destacado en el campo de la metalurgia y de la enseñanza de la física, de renombre internacional. Propulsó el desarrollo de la Comisión Nacional de Energía Atómica.

Otro campo importante del desarrollo científico argentino fue la medicina. Tres científicos argentinos recibieron el Premio Nobel de la Ciencia: Bernardo A. Houssay (Ganador del premio Nobel de Fisiología y Medicina en 1947), Luis

Federico Leloir (Ganador del premio Nobel de Química en 1970) y César Milstein (Ganador del Premio Nobel de Fisiología y Medicina en 1984).

El médico René Favaloro (fallecido en 2000) estudió en la Universidad de La Plata, procedente de una familia pobre de la periferia. Se dedicó a la investigación cardiológica, utilizando la vena safena en la cirugía coronaria. La estandarización de esta técnica, llamada del "bypass" o cirugía de revascularización miocárdica, fue el trabajo fundamental de su carrera, lo cual hizo que su prestigio fuera internacional, ya que el procedimiento cambió radicalmente la historia de la enfermedad coronaria. Como los restantes científicos mencionados, Favaloro sostuvo que todo universitario debe comprometerse con la sociedad de su tiempo. Una frase habitual suya era la siguiente: "quisiera ser recordado como docente, más que como cirujano". Por esa razón, dedicó gran parte de su tiempo a la tarea docente, a la preparación de programas educativos y a escribir libros de medicina, educación y la sociedad.

El académico de derecho y ciencias sociales, Carlos Saavedra Lamas, había sido galardonado con el Premio Nobel de la Paz en 1936. Este político, diplomático y jurista fue presidente de la Academia de Derecho y Ciencias Sociales de Argentina y rector de la Universidad de Buenos Aires.

En 1980, como ejemplo de la resistencia del arte y del pensamiento, el Premio Nobel de la Paz recayó en Adolfo Pérez Esquivel, por su compromiso con la defensa de los Derechos Humanos en Iberoamérica. Pérez Esquivel estudió en la Escuela Nacional de Bellas Artes y en la Universidad Nacional de La Plata, donde se formó como arquitecto y escultor, convirtiéndose en profesor de arquitectura. Durante 25 años enseñó en escuelas primarias, secundarias y en la Universidad.³¹

Este listado, en absoluto exhaustivo, sirve para ejemplificar las características de compromiso y de progreso de numerosos miembros de la comunidad científica, en la época anterior a la implantación de la llamada *modernización*.

4.1.4. La modernización

El período denominado como *transición democrática* se extiende desde la llegada al gobierno del presidente democrático Raúl Alfonsín en 1983, hasta la primera renovación presidencial en 1989. Estuvo caracterizado por el peso de la herencia del proceso militar y los condicionamientos del traspaso. Concluye Claudio Suasnábar (2005) que:

Las políticas universitarias alfonsinistas oscilaron entre la necesidad de dar respuestas a las demandas acumuladas y las limitaciones para introducir cambios en la universidad. Claudio Suasnábar (2005:3)³²

Sostiene Chiroleu (2005) que las primeras medidas, como el decreto 148/83, no sólo derogaban las leyes y restricciones dictadas por los militares, sino que intentaban fijar un proceso de “normalización” de las instituciones universitarias. Lo hicieron al volver a poner en vigor aquellos estatutos aprobados antes de 1966, es decir, a partir de las normas que se habían dado las universidades a sí mismas. Como parte de este proceso de normalización se reincorporaron los docentes e investigadores despedidos, se convocaron nuevos concursos de oposición, públicos y abiertos, y se legalizaron los centros de estudiantes, entre otras medidas dirigidas a retornar al modelo de gobierno tripartito, en la tradición de la Reforma Universitaria de 1918.³³

La política universitaria del presidente Raúl Alfonsín no llegó a plasmarse en leyes específicas que condicionaran los procesos de calidad de las universidades

argentinas. Esto se llevaría a cabo durante el período de diez años de los gobiernos del presidente Carlos Saúl Menem (1989-2000), cuyas características más destacadas son la agenda de reforma en los primeros años de gestión, y el proceso de implementación de la reforma a partir de la sanción de la Ley de Educación Superior, que analizaremos más adelante.

Haciendo un balance de lo sucedido a lo largo de las décadas que van entre 1970 y el 2000 en la mayoría de los países de América Latina, incluyendo Argentina, César Peón y Juan Carlos Pugliese (2009) han analizado el inmenso crecimiento de la comunidad universitaria (ver la tabla que sigue). Los principales rasgos de los procesos de masificación y evaluación universitarias en América Latina pueden esquematizarse como sigue:

El proceso de masificación universitaria en América Latina 1950-2000

ITEMS RELEVANTES	1950 / 1959	1960 / 1969	1970 / 1979	1980 / 1989	1990 / 1999
Nº DE UNIVERSIDADES	Menos de 100	300	400	3.000	Más de 5.000
Nº DE ESTUDIANTES	600.000	1.500.000	5.000.000	7.000.000	Más de 8.000.000
Nº DE DOCENTES	50.000	160.000	400.000	500.000	Más de 600.000
TASA DE ESCOLARIDAD UNIVERSITARIA	3%	6%	14%	16%	Más del 18%
FINANCIAMIENTO	Casi exclusiva-mente estatal	Casi exclusiva-mente estatal	Casi exclusiva-mente estatal	Estatal con visible crecimiento privado	Estatal con notable crecimiento privado
POSTGRADOS	Muy escaso desarrollo	Muy escaso desarrollo	Comienzan a hacerse visibles los primeros programas estables	Crecimiento con visibilidad: cerca de 100.000 estudiantes	Consolidación y estratificación por calidad de los programas
CARACTERISTICAS DE LOS SISTEMAS	Carreras predominantemente profesionales: Derecho y Medicina	Diversificación: Ciencias, Sociales, Humanidades, Psicología, Ingenierías	Perdidas de autonomía por intervenciones de gobiernos de facto	Recuperación de la autonomía y consolidación de la masificación	Autonomía y masificación combinadas con la aparición del Estado Evaluador

Fuente: Peón y Pugliese (2009)³⁴

De acuerdo con Carril, Marrone y Tejera (2008),

En la década del 90 se consolida un proceso de reestructuración del capitalismo, caracterizado principalmente por un cambio en el modelo de acumulación, proceso que se inicia en la década del 70, a partir del agotamiento del modelo de acumulación fordista. Este nuevo modelo al que se podría denominar de acumulación flexible tiene entre sus características principales: el crecimiento de la hegemonía del capital financiero internacional, ante los cuales los Estados-Nación pierden poder y soberanía, el crecimiento de un mercado global altamente competitivo y una revolución en las tecnologías de la comunicación y producción para la que se necesitan cada vez menos cantidad de mano de obra.³⁵

La Reforma del Estado impulsada por los organismos internacionales como parte de un Plan de Ajuste Estructural (recorte de gastos sociales y modernización, a fin de poder hacer frente al pago de la deuda externa) que tuvo que acometer el primer gobierno de Carlos Saúl Menem se plasmó en la llamada Reforma Educativa del año 1992. Esta se concretó en la Ley de Transferencia (Nº 24.049), por la cual se transfirieron las escuelas preprimarias, medias y terciarias de la Nación a las provincias (las escuelas primarias y las escuelas de adultos ya habían sido transferidas en 1978, durante la última dictadura militar).

De acuerdo con la interpretación de Feldfeber (2003), el presidente Carlos Menem (1989-1999) llevó a cabo durante sus dos presidencias una reforma de carácter fundacional tendiente a expandir el sistema educativo sobre nuevas bases. La autodenominada “transformación educativa” buscó establecer nuevos criterios de gestión en el funcionamiento del sistema basados en los principios de autonomía y responsabilidad individual por los resultados educativos. Los cambios también estuvieron destinados a la contención de los sectores socialmente excluidos.³⁶

Una característica importante de la *transformación educativa* es la emergencia del **Estado evaluador**, tal como explica García de Fanelli (1998). De este modo, la diversificación institucional y la restricción de los fondos públicos son dos de las principales razones que explican su emergencia. El crecimiento y la diversificación institucional en Argentina tornaron imperativo que el estado asumiera este nuevo rol, como garante de la calidad de los productos educativos, siendo, a la vez, generador de información suficiente y apropiada para la toma de decisiones. Estas actividades del Estado serían necesarias para garantizar que la variedad de instituciones y programas redunde en provecho de los futuros estudiantes y de la sociedad en general.

Este proceso *modernizador*, impulsado por el Banco Mundial, no se circunscribió a Argentina, sino que se extendió por todo el continente. Al finalizar el siglo XX, los gobiernos latinoamericanos establecieron secretarías de estado y comisiones nacionales integradas por miembros de las comunidades académicas y científicas con atribuciones para evaluar y acreditar la calidad de la educación superior. Con este fin se promulgaron diversas leyes nacionales.³⁷

En este sentido, el gobierno de Carlos Menem aprueba la Ley Federal de Educación (LFE) (24.195/94) y la Ley de Educación Superior (24.521/95).

Como parte de la reforma financiera, la Secretaría de Política Universitaria (SPU) buscó aumentar progresivamente el presupuesto negociado tradicionalmente en el Congreso. En 1997, el 13% del presupuesto total de 1500 millones de dólares fue distribuido a través del nuevo esquema, 20 millones de dólares fueron distribuidos a través de una fórmula de financiación (basado en el costo unitario por alumno en cada disciplina), 20 millones de dólares para un programa de infraestructura para construir nueva infraestructura y para rehabilitación; 70 millones de dólares para incentivos salariales a los docentes-investigadores; 50 millones de dólares para

programas de investigación, y \$ 6,8 millones de dólares para becas. El objetivo era alcanzar el 40% del presupuesto total para el año 2000.

Además, un proyecto del Banco Mundial apoyó este proceso, promovido desde la ideología del organismo multilateral, con un Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Educativa (FOMECE) de 240 millones de dólares; se trataba de un fondo de inversión competitivo y transparente para financiar mejoras en la calidad y la eficiencia en los niveles de pregrado y postgrado, mediante la prestación de asistencia técnica para la transformación curricular, el apoyo a profesores visitantes, ofreciendo becas, financiación de la enseñanza y equipos, laboratorios y bibliotecas. El FOMECE financiaba el 70% del costo total de los proyectos y el 30% se financiaba por la universidad beneficiaria.³⁸

La participación y el rol que jugó el Banco Mundial en este proceso han sido muy criticados desde posturas de izquierda. Por ejemplo, Ricardo Romero et al (1997) se referían al mismo en estos términos:

En el caso argentino, dichas recomendaciones fueron retomadas con una exactitud puntillosa. Las barreras legales para la introducción de mecanismos de costo compartido u otras rigideces que el BIRF considera atentatorias contra la autonomía universitaria, fueron parcialmente eliminadas en el engorroso proceso de sanción de la nueva ley de educación superior cuya constitucionalidad aún es cuestionada por algunas universidades nacionales. Por otro lado, el financiamiento externo del PRES y sus dos componentes, el fortalecimiento institucional de la SPU y el FOMECE, se constituyen en los instrumentos adecuados para guiar a las universidades nacionales hacia el conjunto de metas gubernamentalmente formuladas.

Contra lo que su nombre indica, FOMECE no es sino indirectamente un instrumento dirigido al mejoramiento de la docencia y la investigación. Su primer cometido, su origen y su eficacia están directamente

*vinculados a su capacidad para incentivar a las universidades hacia la introducción de las reformas financieras y académicas acordadas entre el Banco y la administración justicialista.*³⁹

La Ley Federal de Educación se estructuró sobre los conceptos de **calidad, eficiencia y equidad**. La calidad es entendida como el rendimiento o resultado obtenidos por los alumnos en torno a una serie de denominados conocimientos socialmente válidos, que son medidos por sistemas de evaluación de los resultados a los que quedan reducidos los aprendizajes. La eficiencia se relaciona a un uso apropiado de los insumos para la obtención de resultados educativos. La equidad se reduce a las políticas focalizadas hacia sectores más desfavorecidos en base a criterios meritocráticos. Este concepto está en estrecha relación con el abandono de criterios universales de *derecho a la educación*.⁴⁰

La Ley de Educación Superior 24.521, sancionada en 1995, crea una agencia, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) que es un organismo descentralizado, con autonomía funcional y autarquía presupuestaria, integrado por doce miembros propuestos como sigue: tres por el Senado de la Nación; tres por la Cámara de Diputados de la Nación; tres por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN); uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP); uno por la Academia Nacional de Educación y uno por el Ministerio de Educación. Sus mandatos duran cuatro años y para ser nominados deben contar con jerarquía académica y experiencia en la gestión universitaria.

La CONEAU funciona desde el mes de agosto de 1996 y tiene mandato legal para realizar las siguientes tareas:

- Evaluaciones externas: de la totalidad de las instituciones universitarias, que tienen lugar como mínimo cada seis años y se llevan a cabo en el marco de los objetivos definidos por cada institución. Son complementarias de las autoevaluaciones que efectúan los establecimientos para analizar sus logros y dificultades y sugerir medidas orientadas al mejoramiento de la calidad. Las evaluaciones externas tienen como principal objetivo asistir a las instituciones en sus propuestas de mejoramiento de la calidad.
- Acreditación periódica de carreras de posgrados: De acuerdo a los estándares que establezca el Ministerio de Educación en consulta con el Consejo de Universidades. Ello se materializó en la resolución ministerial 1168/97, actualizada por la resolución 160/11 por la cual la CONEAU ha realizado la acreditación de especializaciones, maestrías y doctorados en la primera convocatoria.
- Evaluación de proyectos institucionales para la creación de nuevas universidades e institutos universitarios: dictamina sobre la base de evaluaciones de los proyectos respectivos, en lo relativo a la puesta en marcha de nuevas instituciones universitarias nacionales y el reconocimiento de las provinciales así como el otorgamiento de la autorización provisoria y reconocimiento definitivo de las instituciones universitarias privadas.
- Acreditación periódica de carreras de grado: Cuyos títulos correspondan a profesiones reguladas por el Estado, tal como lo determine el Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades. Se ha determinado que sea Medicina la primera de estas carreras que corresponde sean acreditadas, tarea que se realizará durante el año 2000.
- Reconocimiento de Entidades Privadas de Evaluación y Acreditación: de conformidad con la reglamentación que fije el Ministerio de Educación con respecto a la naturaleza y forma de constitución de dichas entidades.⁴¹

Siguiendo a Krotsch (1998) la Ley de Educación Superior se caracteriza por los siguientes rasgos:

- 1) Establece criterios para el gobierno de las instituciones que, si bien sigue con el modelo de gobierno tripartito, tiende a fortalecer a las autoridades unipersonales;
- 2) Descentraliza el régimen económico financiero. De esta manera, promueve la diferenciación en materia de retribuciones y la competencia entre las universidades;
- 3) Estimula la creación de universidades privadas, promueve la estratificación por niveles a través de legislar sobre el postgrado y sobre el papel que ha de tener en la formación de docentes de grado;
- 4) Complejiza y verticaliza la estructura de poder mediante la creación de organismos de coordinación como: Consejo de Universidades, Consejo Nacional de Acreditación y Evaluación y los Consejos de Planificación Regional;
- 5) Flexibiliza la tradicional distinción público-privado, y
- 6) Establece mecanismos de regulación del conjunto estructurándolo en torno a un campo que incluye el postgrado.⁴²

En este período de descentralización se crean las denominadas universidades del conurbano: Quilmes, La Matanza, Tres de Febrero, Gral. San Martín, Gral. Sarmiento. Se expande la matrícula y se diversifica la oferta educativa de grado y posgrado. Las universidades privadas comienzan a tener un rol protagónico en el mundo académico como, por ejemplo, la San Andrés, la Di Tella entre muchas otras que comienzan a tener reconocimiento por la CONEAU.

En la universidad argentina la forma organizativa más frecuente es por facultades. En cada una de las facultades se desarrollan actividades docentes, de investigación, de gestión y de extensión correspondientes a carreras de grado y posgrado que tienen ámbitos disciplinarios particulares y asimismo, forman en distintas ramas profesionales.

En algunos casos las universidades se organizan por Departamentos o Institutos de Investigación, agrupando las actividades en base a los conocimientos y habilidades comunes. El caso más tradicional de universidad departamentalizada es la Universidad Nacional del Sur Bahía Blanca donde existen los Departamentos de Matemática, Ciencias Biológicas, Economía, entre otros. Otro caso lo conforman los Institutos del Conurbano, como por ejemplo los de Industrias o los de Materiales. Las universidades nacionales creadas en la década de los noventa como la Universidad Nacional de Quilmes, la Universidad de Tres de Febrero, la de General Sarmiento, la Universidad de La Matanza, la Universidad de San Martín, tienen un perfil de clara vinculación con el medio socio productivo y de desarrollo de posgrados interdisciplinarios.

Es difícil describir a un *único* Sistema Universitario Argentino (SUA), ya que el mismo está compuesto por realidades muy diversas que se van manifestando a medida que las universidades son estudiadas en sus particularidades. En primera instancia se encuentran las universidades públicas y privadas, estas últimas están creciendo en número y matrícula y aumentando su participación en la dinámica de las políticas públicas en educación superior. Sus rectores se reúnen en el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), acreditan sus carreras en la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) y ocupan el espacio académico con ofertas de grado y posgrado. Algunas de ellas, como la Universidad Di Tella, la Universidad San Andrés, desarrollan docencia e investigación de excelencia. Otras brindan una oferta académica diversificada que no parecen tener control del Estado.

En el ámbito de las universidades públicas, la Universidad Tecnológica Nacional (UTN), que cuenta con 24 Facultades Regionales y 5 Unidades Académicas, distribuidas por el territorio nacional, parece constituir un

subsistema en sí misma. El mismo se revela como un complejo entramado o patrón de asentamiento desterritorializado, donde diferentes realidades socio - educativas nacionales se articulan con un rectorado centralizado en Buenos Aires.

4.1.5. Denominadores comunes en América Latina

A fines del siglo XX, para atender el aumento de las demandas crecientes de educación superior en América Latina, se crearon diversos tipos de instituciones –en su mayoría, de carácter privado- sin criterios previos en cuanto a niveles de calidad y de pertinencia institucional. Explica Norberto Fernández Lamarra (2006) que estas circunstancias generaron una fuerte diversificación de la educación superior, con una simultánea privatización en materia institucional y con una gran heterogeneidad de los niveles de calidad. De este modo, ha sido necesario establecer procesos de regulación, que hicieran frente al aumento del número y a la disparidad en la calidad de las instituciones; en especial de las privadas.

El tema de la **falta de control de calidad** tiene fuertes consecuencias sociales, y puede llegar a ser *un nuevo proceso de fraude, porque si los estudiantes de menor nivel social egresan ese tipo de instituciones de menor nivel de calidad – luego de un gran esfuerzo por parte de sus familias y de ellos mismos- sus títulos tendrán una más baja valoración en el mercado de trabajo; es decir, menos posibilidades ocupacionales y menores salarios.*⁴³

Los *denominadores comunes* de la situación universitaria latinoamericana en el año 2006, según Fernández Lamarra, serían los siguientes:

- La preocupación por el tema de la calidad;

- La falta de flexibilidad, actualización y cambio de los diseños curriculares de las carreras ofrecidas;
- El nivel crítico de formación previa que poseen los estudiantes que ingresan a las instituciones de educación superior;
- Escasa articulación entre las modalidades pública y privada de educación superior;
- La necesidad de una mayor relación entre las instituciones de educación superior y la sociedad, a partir de la cada vez más imprescindible rendición de cuentas (*accountability*);
- Escaso gasto público, inferior al 1,5% del PIB, para la investigación que afecta la capacidad de producción científica de los países latinoamericanos;
- Escasa participación de la sociedad en el desarrollo de la educación superior;
- Durante los años 90, la fuerte desinversión en educación superior en el sector de la educación pública ha repercutido en la “pauperización” de la profesión docente y del personal no docente que trabajan en las instituciones de educación superior;
- Creciente internacionalización de la educación superior;
- Primacía del interés comercial sobre el académico, la mercantilización de la educación superior. Fernández Lamarra (2006:11)⁴⁴

Por su parte, el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), dependiente de la UNESCO, partiendo de la coincidencia en “la contracción severa de los recursos financieros provistos por los gobiernos” y la “extrema comercialización y mercantilización de las escuelas privadas” señala también los siguientes problemas:

- El impacto tremendo que tienen las nuevas tecnologías que redefinen los espacios de aprendizaje;

- El desarrollo de nuevas áreas de conocimiento de base interdisciplinaria que empiezan a verse como sustitutivas de las tradicionales conformaciones curriculares y de la oferta actual de carreras;
- Una mezcla de mecanismos de evaluación, rendición de cuentas, aparatos de acreditación que valoran el desempeño de instituciones, programas y personas;
- Como consecuencia de la internacionalización de los procesos de aprendizaje y de conocimiento, la aparición de redes y asociaciones académicas, la movilidad de estudiantes y los nuevos procesos de transferencia de conocimientos y tecnologías.

Concluye el experto Axel Didricksson, en la presentación del Informe de tendencias sobre el sistema universitario, preparado para IESALC (2008):

Las anteriores son tan solo algunas de las tendencias fundamentales que durante los últimos decenios están en proceso en la educación superior de América Latina y el Caribe, y hacia el futuro éstas aparecen aún más pronunciadas y diferenciadas, apuntando a alcanzar una mayor profundidad en sus transformaciones, dentro de enormes brechas y déficits sociales, económicos, de equidad e igualdad, de organización y de currícula, ideológicos y conceptuales, dentro de lo cual debe destacarse la falta de políticas de Estado que puedan apreciar no sólo los cambios que ocurren en las instituciones de educación superior en su relación con la construcción de sociedades del conocimiento, sino también la falta de estrategias claras y de orientaciones con la altura de miras que se requiere.⁴⁵

Como veremos a continuación, con respecto a la situación en Argentina, muchos de estos problemas estaban presentes y pendientes de resolución al comenzar el siglo XXI.

4.2. El sistema universitario argentino en la primera década del siglo XXI

Las grandes líneas de las reformas de los años 90 consistían en:

- La diversificación institucional (instituciones de diferente naturaleza orientadas a cumplir funciones diversas),
- La expansión institucional del segmento privado,
- La diversificación de las fuentes de financiamiento y
- La transformación de la relación Estado-universidades.⁴⁶

No obstante, estas reformas no lograron solventar problemas de larga duración, los cuales persistieron y se incrementaron. En la entrevista realizada en 2000 al informante clave, el ex Secretario de Políticas Universitarias Juan Carlos Del Bello, respecto de las políticas desarrolladas en Argentina a partir de los noventa, manifiesta una visión crítica del régimen de autonomía universitaria:

El sistema universitario argentino también se caracteriza por tener un sistema autonómico, es decir, las universidades son autónomas, con una autonomía que en general califica a todos los sistemas universitarios del mundo, pero que cuando uno le da contenido se encuentra que la autonomía es diferenciada según los países, por ejemplo: el sistema holandés es autonómico pero los rectores los pone el Poder Ejecutivo; el sistema suizo es autonómico pero los rectores los pone, también, el Poder Ejecutivo bajo propuesta de los claustros. El sistema anglosajón es autonómico, pero el claustro estudiantil no existe, el sistema francés es autonómico, pero los tres órganos de gobierno son diferenciados, es en el Consejo Académico donde está la representación estudiantil, en el Consejo Científico donde no están y en el Consejo Administrativo donde

no están y son tres Consejos, es como si hubieran particionado el Consejo Superior.

... Hoy en el mundo se discute de la gobernabilidad de los sistemas universitarios y de la rendición de cuentas, de la responsabilidad, hay todo un debate acerca de esto. Holanda, en los últimos dos años, perdió toda posibilidad de que los claustros definan quiénes son las autoridades. En España los profesores universitarios son empleados públicos y gozan de estabilidad de por vida y una vez que ingresaron por concurso quedaron en el sistema.

... En nuestro país después de tantos períodos dictatoriales donde la autonomía se perdió en el año 1930, se perdió posteriormente en los años cuarenta, se gozó de una autonomía entre el años cincuenta y ocho y sesenta y seis, otra vez períodos autoritarios se recuperó entre setenta y tres y setenta y seis, luego otra vez período autoritario entre setenta y seis y ochenta y cuatro.

Realmente nuestro sistema universitario nunca fue autónomo, mejor dicho excepcionalmente fue autónomo, por eso el reclamo de la autonomía como principio sagrado es el que invadió todas las discusiones sobre esto y esto es muy importante.

... En una universidad autónoma se puede decir; para mí son los docentes lo que van a ir a dar clase y no mi propia autonomía, autonomía no es lo mismo que libertad académica, autonomía es una extensión de libertad académica. Yo participé la semana pasada en un seminario académico sobre estas discusiones y ahora lo que prima en los países desarrollados y sobre todo en Europa continental es entender autonomía en una definición restrictiva, autonomía es libertad académica nada más. Nosotros estamos en la prehistoria de esa discusión, lo importante es que si cada universidad es autónoma decide su perfil. La reforma universitaria que se hizo en Argentina en la década del noventa fortaleció la autonomía, en lugar de ir a un sistema de mayor de regulación del estado, el régimen que se adoptó es un marco regulatorio

de amplísima autonomía, con incluso descentralización de la política laboral y salarial, quiere decir que las universidades pueden contratar a los profesores que quieran, tienen algunas obligaciones como designarlos bajo concurso, la mayoría no lo cumplen, no están concursados. No se estipula acerca de la estabilidad; quiere decir que, si una universidad quiere establecer un sistema de ingresos, de permanencia indefinida o renovación a los cuatro o cinco años por el sistema que se llama periodicidad de cátedra como la UBA, o quiere hacer el régimen como Río Cuarto de que cada dos años es evaluado y si no pasa la evaluación no continúa...

... Cada universidad puede definir si se arma por sistema de cátedras, tanto en el régimen feudal verticalista que dije, o puede organizarse por facultades o por departamentos o en forma más moderna de organización de sistemas universitarios. Puede tener muchos vice rectores, puede tener uno solo, puede hacer investigación, puede arancelar si quiere o no, la mayoría arancelan en la enseñanza de posgrados. Todo depende de cada universidad.

... En un régimen autonómico, ¿cuál sería el papel reservado para el Estado, entendiendo por el Estado algo que exprese el interés público? Y esto es lo que está detrás de las reformas que empezamos a hacer: reconocer esa situación de autonomía y operar desde afuera...

En el último párrafo, Del Bello define su postura como gestor de las políticas neoliberales que se expresan en los diferentes Programas que implementan: **opera desde afuera sobre la realidad de las distintas universidades.**

La estructura docente, con dedicaciones simples y por lo tanto con profesionales escasamente orientados a la investigación, es otro de los problemas estructurales a los que tiene que enfrentarse el sistema universitario argentino en el siglo XXI:

...otras características básicas del sistema es en que el setenta por ciento del plantel docente de las universidades son de dedicación simple, teniendo por dedicación simple ocho horas semanales, teniendo en general alguien que tiene dedicación simple que dar una materia, el resto de las horas fuera de los alumnos es para preparar las mismas, esto significa a grosso modo que, de un plantel de cien mil docentes de las universidades estatales, setenta mil son de dedicación simple, veinte mil son de dedicación parcial y diez mil de dedicación exclusiva. Lo cual habla de un modelo universitario que no tiene nada que ver con el modelo universitario, llamémoslo normal, de lo que ocurre en los países desarrollados o de otros países en desarrollo que han seguido más lo que serían las mejores prácticas del sistema universitario a escala mundial.

Quiere decir que la posibilidad de hacer investigación universitaria está concentrada en los profesores de dedicación incompleta, esos son la mayoría y muy parcialmente en los de dedicación semi-exclusiva...

Con respecto a cómo arranca el sistema universitario argentino su andadura en el siglo XXI, Del Bello oscila entre calificar este punto de partida como “crítico” e incluso, “agónico”.

...La universidad argentina, napoleónica, universalista, se estructura bajo el principio de la cátedra y de un sistema feudal donde está el profesor titular y se va construyendo desde una perspectiva totalmente vertical con los asociados, los adjuntos, los ayudantes hasta llegar al momento mismo de la práctica docente, que en nuestro sistema universitario es totalmente masivo...

Hay otros problemas de la universidad pública, para los cuales hubo otros instrumentos, como la mejora de los niveles de eficiencia medidos por el ratio de egresados / ingresantes, que en Argentina no supera el

diecinueve por ciento, es decir diecinueve de cada cien ingresantes son los que egresan y la duración promedio efectiva de las carreras es uno punto seis, es decir sesenta por ciento más del punto de duración teórica de nuestras carreras.

Hay otros problemas vinculados a la equidad, es decir la participación de los sectores sociales provenientes de hogares, de los deciles o quintiles más bajos son escalofrantes, en el sentido que representan menos del cinco por ciento de la matrícula total.

En otro momento de la entrevista, Del Bello se manifiesta acerca de temas polémicos, como es la gratuidad de la universidad:

Una universidad que es gratuita, pero es una universidad fuertemente inequitativa. Uno saca una fotografía de cuál es la participación relativa que tienen los estudiantes según el origen de los hogares, y se ve que las universidades aranceladas son más equitativas que la universidad argentina. Lo cual lleva a otro plano de discusión de si la gratuidad es un instrumento que asegura la equidad o si es un instrumento que va en detrimento de la equidad. La evidencia empírica muestra que aquellas universidades de América Latina que tienen sistema de aranceles tienen una participación mayor de estudiantes provenientes de los deciles o quintiles más bajos que la universidad pública argentina.

El sistema de financiamiento de la universidad pública argentina es un financiamiento por la oferta, esto quiere decir que el financiamiento es a las instituciones y no a las personas. No es un sistema de financiamiento por la demanda, como lo tienen en los países anglosajones, básicamente Estados Unidos donde se financia a los estudiantes, a través de becas o créditos universitarios. En esos casos, quien elige el proveedor del servicio universitario, puede ser una universidad estatal o puede ser una universidad privada. El mismo caso de Estados Unidos es el de Japón; en Japón tres cuartos de la matrícula universitaria, o sea el

setenta y cinco por ciento de los alumnos, estudia en una universidad privada, solamente el veinticinco por ciento de los alumnos de Japón estudia en universidades estatales.

Para intentar abordar estos problemas, durante el período 1999-2002 se estableció la Comisión Nacional de Mejoramiento de la Educación Superior, por RM N° 169-01 (CNMES), que operó entre junio del 2001 a mayo del 2002. La misión de la Comisión fue estudiar la situación de la Educación Superior Argentina y poner a consideración de las máximas autoridades, recomendaciones y propuestas de políticas.

En la introducción del informe, “Propósitos de la Comisión y objetivo del informe”, en el punto 13 dice:

*A propósito de la idea de “nuevo nivel y nuevo sector”, dada nuestra cultura institucional y jurídica, es conveniente precisar que **el mero crecimiento no es desarrollo**. Es demasiado frecuente que el campo de la educación superior sea objeto de demandas desmesuradas que se traducen en una suerte de inflación educacional. Esa propagación ilusoria engloba a los establecimientos, las carreras, los títulos, el emplazamiento geográfico, y más recientemente el empleo de técnicas a distancia. Algunas medidas de política que incurrieron en la confusión entre mejoramiento y formalismo o nominalismo, el estancamiento económico y la explicable ansiedad por producir y apropiarse de oportunidades han hipertrofiado amplios tramos de la educación superior generando a poco andar insatisfacciones nuevas y más profundas. El desarrollo, utilizando la distinción de la economía, es diferente al crecimiento porque es sustentable e irreversible. Un crecimiento no convalidado por la calidad, por la conformación de planteles académicos de alta dedicación, por la instalación de capacidades pedagógicas y curriculares no genera buenos rendimientos educativos o se traduce en*

graduados cuyos títulos no aseguran las competencias y destrezas esperadas.

La existencia de organismos de evaluación institucional y de la calidad académica (CONEAU), de Programas Nacionales que estimulan la articulación intra e interinstitucional, la instalación de ciclos comunes generales y de grupos de investigación que tienen como objeto de estudio la educación superior, parecen no ser obstáculos para la creación de nuevas instituciones, sedes, extensiones universitarias, aulas.

En el 2001-2002, ante diagnósticos que demuestran la irracionalidad del crecimiento de instituciones universitarias y no universitarias, se sugirió la necesidad de conformar un Sistema Integrado de Educación Superior en la Argentina. Como objetivo-eje de la política educativa se consideraba que, si bien se estaban haciendo articulaciones de diverso tipo entre instituciones de un mismo subsistema (universitario o no universitario) y también entre instituciones de ambos subsistemas, el proceso era aún incipiente y no claramente orientado. (Riquelme, G: 2003). Se destaca que durante este periodo se crean los Colegios Universitarios, sin tener en cuenta tales diagnósticos.

En el *Informe sobre Áreas de Vacancia y Oferta Educativa 2005*, elevado al CIN en un trabajo conjunto de mi autoría y de Mónica Van Gool, sostuvimos que el siglo XXI encuentra al Sistema Universitario Argentino (SUA) con cuarenta y cuatro universidades públicas distribuidas en el territorio nacional, con altas restricciones presupuestarias, enfrentando los desafíos impuestos de calidad y equidad en la enseñanza, así como la producción y transferencia de conocimientos.

La realidad indica que la creación de Universidades públicas e Institutos de Educación Superior universitarios y no universitarios a escala nacional y provincial, se ha realizado respondiendo a presiones políticas o intereses sectoriales o corporativos.

Son pocos los casos de universidades creadas por estudios que justifiquen su apertura, donde se demuestre que, tanto la organización institucional como la oferta educativa, reúne los criterios de calidad, eficacia y eficiencia requeridos.

Otro factor a considerar en las propuestas de creación, es la difícil articulación entre ciencia, tecnología, desarrollo social y económico tanto de la región, como del país.

4.2.1. El diagnóstico en cifras

A modo de síntesis, se presentan los rasgos diagnósticos del sistema universitario y de las condiciones estructurales en las que se lleva a cabo la investigación.

- En la Argentina, las universidades tienen un nivel alto de autonomía, con descentralización de la política laboral y salarial. Las universidades pueden contratar a los profesores que quieran; tienen algunas obligaciones, como designarlos bajo concurso de oposición, pero la mayoría no cumplen y hay muchos profesores que trabajan sin haber pasado dichas pruebas.
- Tienen autonomía también para definir la estabilidad de los docentes. Pueden establecer un sistema de ingresos de docentes, de permanencia indefinida o de renovación a los cuatro o cinco años, por el sistema denominado “periodicidad de cátedra”, como la Universidad de Buenos Aires, o pueden optar por el régimen de evaluación bianual de los

docentes para renovarles o no en el cargo, como en la Universidad de Río Cuarto.

- El 70% de los docentes tienen dedicaciones simples de diez horas semanales, que se reparten entre las clases presenciales, los exámenes y las necesarias para preparar los contenidos.
- Con respecto a su estructura, pueden organizarse como decidan también: con un sistema de cátedras, por facultades, por departamentos. Pueden tener varios o solo un vice-rector.
- Con referencia a la investigación, pueden dedicarse a ella si así lo deciden, pero también pueden no darle prioridad.
- Con respecto a los aranceles que se cobran a los estudiantes, pueden tener tasas altas, moderadas o ninguna, aunque la mayoría las aplica en los niveles de postgrado.
- Se registra un bajo nivel de eficiencia medida por el ratio egresados/ingresantes, que no supera el 19%.
- Los estudiantes tardan mucho más tiempo de lo normal en finalizar las carreras, en torno a 1.6 veces.
- Se registra una fuerte desigualdad social. La participación de los estudiantes de los sectores más pobres de la sociedad no llega al 5% de la matrícula total. La gratuidad, o sea la falta de tasas universitarias, no garantiza una mayor equidad.
- El sistema de financiamiento es “por la oferta”, del Estado a la institución, y no a las personas. En Argentina no se otorgan becas o créditos estudiantiles, como en Estados Unidos, donde luego de dar el apoyo a la persona, se selecciona a la universidad que provee el servicio educativo, sea pública o privada.
- En 2001, la Comisión Nacional de Mejoramiento de la Educación Superior observó una fuerte “inflación educacional”, una “propagación ilusoria engloba a los establecimientos, las carreras, los títulos, el emplazamiento geográfico, y más recientemente el empleo de técnicas a distancia”. Se trata de un crecimiento no convalidado por la calidad, sin planteles académicos de alta dedicación, sin capacidades pedagógicas y

curriculares suficientes, que “no genera buenos rendimientos educativos o se traduce en graduados cuyos títulos no aseguran las competencias y destrezas esperadas.

- En 2001-2002 se propone un Sistema Integrado de Educación Superior en la Argentina, para abordar estos problemas.
- Sin embargo, en 2005 el Informe de Arana y Van Gool diagnosticaba la continuidad de dichas debilidades, cuando indica que existen “cuarenta y cuatro universidades públicas distribuidas en el territorio nacional, con altas restricciones presupuestarias, enfrentando los desafíos impuestos de calidad y equidad en la enseñanza, así como la producción y transferencia de conocimientos”. En todo el período se siguieron estableciendo nuevas universidades e institutos, respondiendo a presiones de poderes locales o regionales, pero no a criterios científicos o educativos.
- Se observa una creciente desarticulación entre la universidad, la innovación tecnológica y el desarrollo.

A continuación, ofrecemos una descripción cuantitativa de las principales características y la situación de las instituciones que integran el sistema universitario argentino (hasta el año 2004).

<i>Población estudiantil, población global y cobertura del sistema de educación superior</i>
<p>En el año 2000 la población de Argentina era de 37.031.802 personas. El grupo etario de 18-24 años incluía 4.7 millones de jóvenes. Los estudiantes universitarios sumaban 1.300.000. Su peso relativo respecto de su grupo etario era del 27.7 % y respecto del conjunto de la población era del 12,7%.</p>
<p>En el 2000 la población de 18 años representaba 659.912 personas, los egresados de la escuela media 263.635 y los ingresantes a la universidad 343.703.</p>

Esto permite afirmar que el 76.7% de los egresados de enseñanza media ingresaron a la universidad y que el 52,1% de los nuevos inscriptos pertenecía al grupo de 18 años.

La cobertura de acceso a la Educación Superior en general es mucho mayor si se considera la matrícula de los institutos terciarios no universitarios. Hay que tener en cuenta que sobre 1845 instituciones de Educación Superior en el país el 95% corresponde al subsistema no universitario.

Globalmente el sector estatal atiende al 79,6% de la matrícula de nivel superior (87.2% de la matrícula universitaria, 58% de los estudiantes de los IES).

Los alumnos del sistema de Educación Superior (universitario y no-universitario) pasaron de 487.473 en 1980 a 1.725.270 en el 2000, o sea, una tasa de crecimiento del 353,9 %.

Expansión de la matrícula

La población estudiantil pasó entre 1970 y 2000 de 275 mil a más de un millón de estudiantes. Ello se explica por el mayor acceso a la educación por parte de jóvenes que completan sus estudios secundarios (dado el incremento de cobertura alcanzado por los niveles previos) y por una mayor demanda de la población adulta por educación postsecundaria.

La distribución de la matrícula por tipo de carrera, indica una muy alta concentración en las carreras profesionalistas (87%), en detrimento de las carreras de perfil académico. Los estudios de posgrado concentran alrededor de 50.000 estudiantes, que representan un poco más del 5% del total de los estudiantes universitarios del país. Con respecto a la distribución de la matrícula por sexo se observa una leve feminización con un 58% de mujeres en los estudios de grado, aunque en el nivel de posgrado la misma arroja valores más parejos.

Expansión institucional

El Sistema Universitario Argentino está conformado actualmente por 94 instituciones que albergan a más de un millón de estudiantes. La expansión de las universidades argentinas ha mostrado un crecimiento y diversificación

significativa. En el decenio 89/99 se crearon 37 nuevas universidades entre privadas y estatales, y actualmente se cuenta con 42 universidades estatales y 52 privadas.

Docentes

El total de profesores que se desempeñaba en las universidades estatales en el año 2000 se estima en alrededor de 110.000, persistiendo una estructura de baja dedicación: 13% de profesores de tiempo completo, 22% de medio tiempo y algo más del 60% con dedicaciones de tiempo simple (12 horas semanales).

Financiamiento

En la década indicada el presupuesto estatal tuvo un incremento de casi el 100% en valores nominales y del 67% en términos de poder adquisitivo real de la moneda pero por el aumento de matrícula ha implicado una disminución de la inversión por alumno del orden del 11%.

Fuente: César Peón y Juan Carlos Pugliese (2009)

4.2.2. La Ley 26.206 de Educación Pública Nacional (2006)

En el período de gobierno del presidente Fernando de la Rúa (diciembre de 1999 hasta diciembre de 2001, interrumpido por una grave crisis institucional y socioeconómica) el tema de la política universitaria no tuvo un reflejo legislativo. Sin embargo, en 2001 se llevó a cabo el citado Informe Diagnóstico y un conjunto de propuestas que sí tuvieron importancia. En los breves gobiernos de Rodríguez Sáa y Eduardo Duhalde la característica predominante fue la inestabilidad institucional.

La llegada al gobierno del presidente Néstor Kirchner (2003-2007) generó expectativas de cambio. Algunas de las medidas que promovió o intentó llevar a cabo este gobierno fueron las siguientes:

- El saldo de la deuda financiera con las universidades;
- El mantenimiento del Programa de Incentivos a la investigación, junto con una revisión normativa orientada a mejorar su productividad;

- El aumento del presupuesto de Ciencia y Técnica;
- El incremento de los programas de becas que aseguren el acceso y la permanencia de los estudiantes de bajos recursos con buen desempeño en la escuela media y orientada a fortalecer áreas críticas de conocimiento.
- La puesta en marcha de los programas de articulación entre la universidad y la escuela media dirigidos a mejorar la formación inicial de los alumnos ingresantes.⁴⁷

Kirchner derogó la Ley Federal de Educación de Menem e introdujo cambios legislativos.

- 1) Ley de Garantía del salario docente y 180 días de clase (Ley 25.864, año 2003). Fija un ciclo lectivo anual mínimo de 180 días efectivos de clase, para los establecimientos educativos de todo el país y estipula que en caso de incumplimiento, los gobiernos provinciales deberán adoptar las medidas necesarias a fin de compensar los días de clase perdidos.
- 2) Ley Nacional de Educación Sexual Integral (Ley 26.150, año 2006), que establece que todos los estudiantes “tienen derecho a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal”.⁴⁸
- 3) Ley de Educación Nacional (Ley 26206, sancionada en 2006). El Título II de la citada Ley 26.206 define el Sistema Educativo Nacional, como “el conjunto organizado de servicios y acciones educativas reguladas por el Estado que posibilitan el ejercicio del derecho a la educación. Lo integran los servicios educativos de gestión estatal y privada, gestión cooperativa y gestión social, de todas las jurisdicciones del país, que abarcan los distintos niveles, ciclos y modalidades de la educación” (artículo 14).

El Capítulo V de la Ley 26.206 desarrolla los contenidos de la Educación Superior.⁴⁹ El Título IV especifica, en su capítulo I, los derechos y obligaciones de los/las Docentes. Es importante el acápite (f), que alude al Derecho “Al mantenimiento de su estabilidad en el cargo en tanto su desempeño sea satisfactorio de conformidad con la normativa vigente”.

Se destacan las siguientes Obligaciones:

(a) “A respetar y hacer respetar los principios constitucionales, las disposiciones de la presente ley, la normativa institucional y la que regula la tarea docente”.

(b) “A cumplir con los lineamientos de la política educativa de la Nación y de la respectiva jurisdicción y con los diseños curriculares de cada uno de los niveles y modalidades”.

Es decir, la Ley define claramente que el personal docente tiene derecho a la estabilidad laboral, si se desempeña de manera satisfactoria con las políticas educativas definidas por las autoridades públicas y cumple con sus obligaciones específicas de seguir los lineamientos que les correspondan.

Este énfasis *eficientista* se refuerza con el Título VI, relativo a la “Calidad de la Educación” y el capítulo III, en el que concretamente se describe:

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología tendrá la responsabilidad principal en el desarrollo e implementación de una política de información y evaluación continua y periódica del sistema educativo para la toma de decisiones tendiente al mejoramiento de la calidad de la educación, la justicia social en la asignación de recursos, la transparencia y la participación social (artículo 94).

Mediante el artículo 98 se crea el órgano encargado de supervisar este proceso de mejora continua de la calidad, el **Consejo Nacional de Calidad de la Educación**.

En diciembre de 2007 asume el gobierno la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Creó una nueva dependencia, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, con la misión de “orientar la ciencia, la tecnología y la innovación al fortalecimiento de un nuevo modelo productivo que genere mayor inclusión social y mejore la competitividad de la economía Argentina, bajo el paradigma del conocimiento como eje del desarrollo”.

En el año 2008 sancionó la Ley 26.241, la cual transformó en política de Estado el Programa de repatriación y vinculación con científicos argentinos que residen en el exterior (Raíces), con el objeto de incorporar dicho capital humano para la finalidad del desarrollo mencionada anteriormente.

4.3. La UNMDP como caso de estudio

Como hemos visto anteriormente, en la década de 1960 se produce una profunda transformación modernizadora y vertical, denominada *desarrollismo*, donde el Estado adquiere un rol predominante. Se convierte en agente de desarrollo económico, de modernización cultural e integración social.⁵⁰ La Universidad tiene el rol de promover ese proceso.

La UNMDP se establece en ese marco político. Es posible rastrear su incipiente presencia en diciembre de 1955, cuando se conformó una junta Pro-Universidad del Mar, la cual solicitó al Ministro de Gobierno de la provincia de Buenos Aires el establecimiento de facultades en la ciudad. Las aspiraciones eran crear: la Facultad de Arquitectura e Ingeniería Naval, la Facultad de

Ciencias Económicas, el Instituto de Biología Marina, la Facultad de Medicina, el Museo Oceanográfico y Acuarium, la escuela Superior de Artes Plásticas y Decorativas, la Facultad de Derecho, el Museo de Ciencias Naturales, la Escuela Tecnológica de Pesca y la Escuela Superior de Agricultura y Frutihorticultura.

En el año 1958 se creó el Instituto Universitario Libre, que fue el primer centro local de estudios superiores, dependiente del obispado. Tiempo después se transformaría en la Universidad Católica. En el año 1961 se creó, por el decreto 11.723, la Universidad de la Provincia de Buenos Aires, donde se inscribieron 197 alumnos, inaugurando sus clases el 12 de enero de 1962, con la presencia del entonces presidente de la Nación Arturo Frondizi. En el año 1975 se sancionó la Ley que creó la UNMDP y a partir del 1 de enero de 1976 quedaron fusionadas la Universidad Católica y la de la Provincia de Buenos Aires.⁵¹

Esta Universidad fue creada dentro del marco del *Plan Taquini*, ya mencionado, que buscaba reorganizar la educación superior. En 1975, la UNMDP sufre una fuerte transformación, que se agudiza durante las dictaduras militares que transcurrieron entre 1976 y 1983. Como en todas las universidades argentinas, en la de Mar del Plata las autoridades que asumen la gestión despiden y persiguen a docentes, además de a los estudiantes y los trabajadores no docentes que pudieran participar en actividades consideradas peligrosas, como la militancia política y sindical.

A partir de marzo de 1976 las autoridades universitarias cierran la inscripción de estudiantes a las carreras consideradas más conflictivas, concretamente de la Facultad de Humanidades de la ex Universidad Provincial (Ciencias de la Educación, Ciencias Políticas, Antropología, Sociología y Psicología). La fusión con la Universidad Católica hizo que se impusieran los Profesorados que allí se

dictaban (en Historia, en Letras, en Geografía) y la reapertura de las carreras cerradas es una deuda aún pendiente. Según analiza Gastón Gil (2008),

*Entre 1968 y 1975, esta Facultad (Cs Sociales) fue escenario además de los principales debates en el campo de las Cs. Sociales en la Argentina, tales como las críticas al cientificismo, la búsqueda de una ciencia nacional o sobre los recaudos ideológicos acerca de los destinos de los datos obtenidos en las investigaciones. (Gaston Gil, 2008:81)*⁵²

Los testimonios de tres estudiantes de aquella época, recogidos en Mar del Plata en marzo de 2012, explican así qué es lo que más les impactó del cierre de la Facultad⁵³:

*Testimonio 1- “El clima político que se vivía en aquellos años, donde nos pensábamos como actores de un profundo proceso de transformación, mejor dicho revolución, hacia que no fuera extraño que esto sucediera”.*⁵⁴

*Testimonio 2- “En realidad no me sorprendió, para esto hay que tener en cuenta el contexto o el marco del cierre. Entre algunos de los factores principales, habría que subrayar dos: una pugna facciosa, cada vez más violenta hacia el interior del peronismo, y una pugna académica entre el cientificismo y la llamada ciencia nacional, la segunda obviamente vinculada a la primera, sin embargo la que definió el cierre, por supuesto fue la primera”.*⁵⁵

La persona que entonces era estudiante (T2), explicaba hasta qué punto se sentía parte de una comunidad académica en aquel momento y qué características tenía esta entonces:

Sí, era una estudiante más, que asistía y participaba del hipercriticismo desmovilizante que imperaba en la carrera que yo cursaba (antropología), que en un punto no permitía pensar hacer investigación de campo, por los recaudos que debían tomarse para “no entregarle

información al enemigo”. En retrospectiva, podríamos decir que la política teñía toda la vida académica.

El tercer testimonio, (T3), en el año 1976 era una reciente graduada de la carrera de antropología: *Fui limitada en mi cargo de Ayudante como todos mis maestros y no asistí más a la Facultad hasta 1982.*⁵⁶

Esta persona aporta un elemento adicional a los testimonios anteriores, sobre lo que significaba ese cierre de los claustros docentes:

“Esas carreras fueron de excelente nivel académico y a la vez un semillero de cuadros políticos que militaban tanto en lo que se denomina Peronismo de izquierda, como en grupos de izquierda neomarxista (Maoistas, Troskistas, Partido Comunista, etc.). La universidad era el espacio donde se reclutaban muchos de los futuros cuadros guerrilleros; la UNMDP, junto con la Universidad de La Plata, fueron lugares de alta concentración de conflicto, aún hoy hay juicios por la Verdad que desnudan la violencia de esa época. Los docentes venían de Buenos Aires y desarrollaron Planes de Estudio que no podían implementar en la UBA, fue la época de las denominadas Cátedras Nacionales”.

Es interesante rescatar las percepciones y experiencia vital de la persona que reconocemos como T3. Con respecto a la vocación revolucionaria de la comunidad académica, reflexiona de este modo:

Teníamos vinculación con universidades de Francia y México, participábamos de Grupos de Estudio, era muy común, venían académicos de otras universidades. Además era, como alumna, parte del gobierno de la Facultad. Fue una época en que militancia y estudio se confundían. Largos debates y auto-exigencia. ¡No estudiar y no

comprometerse era como deshonorar a la disciplina y la institución; qué realidad tan lejana!

Desde el punto de vista personal, el cierre de la Universidad fue un acto simbólico, cuando admite que “**El cierre me dio miedo**”.

Hacia 1983, con el proceso de apertura democrática, se abrió una amplia gama de expectativas de cambio, pero las persistentes crisis socio-económicas terminaron por inscribir a la universidad en los condicionantes que atravesó la sociedad argentina.

En el año 1988 se elige al primer Rector por elección en Asamblea Universitaria, el Arquitecto Javier Hernán Rojo. Se establece un convenio entre los Municipios de Ayacucho, Carlos Casares, Coronel Pringles, Coronel Suarez, General Madariaga, General Villegas, Pehuajó y Trenque Lauquen por el cual se pone en marcha el Proyecto de Universidad Abierta los Centros Regionales de Educación Abierta y Permanente (CREAP). El 23 de marzo de 1990 se aprueba el nuevo Estatuto Universitario.

En 2005, veinte años después de su establecimiento, su matrícula llegó a 20.247 alumnos, repartidos en 33 carreras de grado y 35 de posgrado que se dictaban en la universidad. En 2007 se reabrió Psicología, teniendo actualmente rango de Facultad. También la carrera de Sociología, en el ámbito de la Facultad de Humanidades. ¿Significó esto una *reparación o reivindicación* con respecto a los años perdidos? ¿Podría decirse que este hecho marcó las características de la comunidad académica local, afectada por estos hechos autoritarios y represivos? Según el primer testimonio, particularmente con respecto a la carrera, decía:

*T1- La mencionada **reparación histórica**, con la reapertura de la carrera de Sociología en 2007, en primer término, obviamente no repara la ausencia de 30 años de esta disciplina en grado universitario en la ciudad, pero es un aporte. Sin embargo lo que se perdió es irrecuperable.*

La segunda informante no atribuye a este hecho un valor especial en el sentido de pertenencia a la comunidad académica de la UNMDP:

T2- La reapertura de Sociología es un gesto positivo en el sentido de devolverle a la ciudad y a la UNMDP, una carrera llamada “desaparecida”, pero no condiciona mi sentido de pertenencia a la comunidad académica.

La tercera informante mantiene su distancia y el escepticismo con la reapertura:

En realidad, mi carrera (Antropología) no se reabrió y el clima general es diferente. Ahora soy docente en el grado más alto y con máxima dedicación, participo del mundo académico y trato de incentivar a los jóvenes a que se unan. Disciplinariamente, la antropología en Argentina no pudo reponerse de la pérdida de la Dictadura, la migración de maestros y cuadros formados. Hoy en día, Brasil nos supera ampliamente en la región y dentro del país la Universidad de Misiones es, a mi criterio la mejor opción para formarse.

Las universidades públicas argentinas pueden organizarse en tres grupos de acuerdo a las siguientes variables principales: sus dimensiones, cantidad de alumnos, presupuestos asignados. De ese universo, la UNMDP encabeza el segundo grupo, es decir es de tamaño intermedio.

La Universidad tiene una importante tradición en investigación, sobre todo en el área de Ingeniería de Materiales, en Grupos Consolidados de Ciencias Exactas y en Agrarias, que se destacó por su vinculación al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), funcionando por etapas como una unidad integrada.

Estas características, la accesibilidad a los datos requeridos para esta investigación, el interés demostrado por los actores involucrados en participar del Programa de Incentivos, determinaron que fuera el caso seleccionado para esta Tesis.

El tema de la calidad es un eje claro de preocupación en la comunidad académica marplatense. Como señala una de las informantes clave, con respecto a la calidad:

T2- La preocupación por la calidad es compartida, pero la comunidad académica está jalonada en varios grupos; uno más tradicional que apuesta por una investigación y docencia, si se quiere más tradicional, donde escribir un libro no es una actividad frecuente, por el simple hecho que es imposible; y otro que, dentro de los requerimientos de diversas agencias de evaluación, investiga o produce teniendo presente los términos actuales, donde la cantidad cuenta, en atención a las demandas de estas agencias, en ocasiones repetitivas y abrumadoras, donde creo que por momentos se pierde de vista el objetivo principal que es la calidad de la investigación y de la docencia.

El diagnóstico que hizo Noé Jitrik⁵⁷, en la conferencia Inaugural del “VII Encuentro de La Universidad como Objeto de Estudio” celebrado en Tandil,

Buenos Aires, en el año 2007, también puede aplicarse a la situación de la UNMDP:

...se genera en el interior de las universidades una vida propia y peculiar, con relaciones propias y peculiares, con modos y maneras distinguibles como propias y peculiares, con conflictos que no se parecen a ningún otro, con situaciones históricas altamente significativas; por ejemplo, la universidad como isla democrática, como refugio privilegiado de determinados privilegiados, como al servicio de la comunidad o indiferente a los pedidos que hace la sociedad, como lugar apetecible para instalarse y desde allí predicar la sabiduría o la competencia, como caverna misteriosa en la que algunos investigan y, en ocasiones, como premio a sus logros, emigran de sus países empujados por benévolo gobernantes que quieren ser generosos con los de otros países; también como poseedores de bibliotecas, que son como los restos de las viejas tradiciones, lo que las une con la Edad Media cuando las universidades empezaban a ver la luz y a emitir sus primeros gemidos. En fin, las universidades son micromundos en los que pasan muchas cosas, ésas, precisamente, que provocan curiosidad a quienes no están en ellas, casi morbo, objeto de indagación y de ficciones, lugar secreto lleno de recovecos, apto para la fantasía, también para enseñar y para investigar, aunque eso no parece encerrar ningún secreto interesante.

La Universidad es un potro difícil de domar; en sus recintos hay diversos hábitos, cierta cantidad de corrupción, se le ha metido dentro la política y los vendedores de baratijas y, sobrevolando esas notas, vocaciones de enseñar, vocaciones de aprender, espacio de crítica y termómetro de temas, relaciones que suelen establecerse para toda la vida. Fuera de sus recintos los prejuicios contra ella son numerosos y se expresan con la torpeza que suele ser propia de los prejuicios; además, es una presa codiciada y una película sensible, cada vez que tiene un problema brotan las ideas de abandonarla o de destruirla. Pero la

Universidad continúa, no hay, hasta el presente, nada mejor. Defenderla, después de todo, no es una tarea vana. (Noé Jitrik 2008:11)⁵⁸.

5. LA EVALUACIÓN ACADÉMICA: UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

5.1. Panorama de la evaluación

La evaluación es una conducta habitual en la vida cotidiana, en la que se suele realizar de manera intuitiva y poco sistemática; históricamente se ha aplicado para valorar y formar opinión de los mayores sobre los más jóvenes, de los padres sobre los hijos, sobre la belleza, la destreza, etc. Con el tiempo, esas evaluaciones se han transformado y convertido en procesos racionalizados, formales, sistemáticos y técnicos, en los que se han reducido los factores de índole más subjetiva, a favor de aquellos considerados más objetivos.

Al explicar este proceso de cambio en la evaluación, Víctor Morles (1996) señala que, en la Edad Media, la universidad fue la precursora en la implantación de procedimientos externos para evaluar a los estudiantes, práctica que se mantiene en varios países en la actualidad, por ejemplo con exámenes ordenados y controlados por autoridades públicas, como los “exámenes de Estado” (Alemania, Colombia, España en algunas profesiones) y los realizados por colegios o asociaciones profesionales (como en Inglaterra).

Otro hito fue la Revolución Industrial y la creación de los sistemas educativos nacionales. Desde este momento, no sólo se evalúa a los estudiantes, sino también el desempeño de los docentes y el rendimiento institucional, mediante sistemas de supervisión o inspección gubernamentales, generalmente consistentes en visitas (anunciadas o imprevistas) por parte de funcionarios que informan a sus superiores (oralmente o por escrito) sobre lo que han observado o conocen. El uso de la estadística y de mayores recursos hizo

posible la realización de informes generales con indicadores que marcan tendencias. A fines del siglo XIX comienzan a aplicarse conceptos como *evaluación* y *autoevaluación* y en Estados Unidos se crea el de *acreditación*.

Durante la década de 1990 surgió con fuerza un nuevo tema en la agenda política de la educación superior de la mayoría de los países del mundo. Además de asuntos ya tradicionales, como la política de acceso y los costes, se incorporó una nueva preocupación por la calidad académica. Se inició en Francia, en la década de 1980, y se completó en el Reino Unido, por el gobierno de Margaret Thatcher en la misma década. Estas nuevas formas de evaluación de la universidad con frecuencia pasan a denominarse "garantía de la calidad académica" y se han extendido rápidamente por todo el mundo. En la primera década del siglo XXI, casi todos los países de la Unión Europea, así como muchos de África, Asia, América Latina y un buen número de estados de los Estados Unidos estaban experimentando con nuevas formas de regulación de la calidad académica.

Como se citó anteriormente, como parte de un auge de las tendencias modernizadoras y liberales, existe una preocupación sostenida por la calidad, en tanto ésta es un factor que incrementa la competitividad. Otra transformación importante es que la calidad no es ya una parte o aspecto de un proceso, sino el resultado de una evaluación de la integralidad (todos los componentes internos, e incluso los aspectos externos).

Según señala Albornoz (2007):

El problema de la asignación de valor a los conocimientos científicos ha sido una cuestión siempre presente, a partir de la primera institucionalización de las comunidades científicas en el siglo XVII. Muy tempranamente, la Royal Society debió desarrollar metodologías y

criterios que le permitieran seleccionar los trabajos científicos que serían publicados, y establecer un orden de prelación entre ellos. Los primeros sociólogos de la ciencia, como Robert Merton, Joseph Ben David y Derek de Solla Price describieron los mecanismos por los cuales la comunidad científica se autorregularía mediante la asignación y reconocimiento de valor a la actividad de sus miembros y a los resultados de su trabajo. Esta dimensión del proceso de evaluación remite exclusivamente a la calidad y relevancia teórica de los resultados de la investigación. Sin embargo, a partir de la atención prestada por los gobiernos a la ciencia (proceso que en gran escala se desarrolló a partir de la segunda guerra mundial) otras finalidades sociales, propias de la lógica de los intereses públicos, han tornado más complejo el proceso de evaluación, introduciendo en él nuevos criterios y actores. Las decisiones relativas a las líneas de trabajo que habrán de ser financiadas y desarrolladas, así como los campos del saber que serán explorados tienen ahora que ver con otras dimensiones, tales como la pertinencia o relevancia social, o la correspondencia con un sistema de prioridades políticas. En el campo de la tecnología, obviamente, los criterios de utilidad y eficiencia ocupan un lugar central en el proceso evaluador. Estos rasgos han convertido a la evaluación en un núcleo central de las políticas y en la gestión de la ciencia y tecnología. Albornoz (2007:14).

Víctor Morles (1996) considera que las dimensiones básicas de un sistema de evaluación académica serían:

1. El propósito;
2. El objeto (insumos, procesos, productos);
3. El agente evaluador.

Con respecto al **propósito**, indica que no existe la *evaluación en abstracto* y que **toda evaluación tendrá consecuencias políticas**:

*Evaluar las instituciones sociales, tal como puede ser el postgrado o las universidades, es importante sobre todo en tiempos de recursos escasos; porque la sociedad tiene derecho a conocer el destino de sus gastos o inversiones. Pero no existe evaluación en abstracto. **Toda evaluación responde a propósitos que fija o tiene asignados el ente interesado, responsable o usuario de esa evaluación.** Por otra parte la evaluación institucional es siempre un proceso económicamente costoso; por ello es menester reflexionar mucho antes de tomar decisiones sobre el qué, cómo y con qué evaluar.*

*Por otra parte, la evaluación educacional es un problema técnico, **pero antes que técnico es un problema político.** Y lo es porque cualquier sistema que se adopte afectará a unos sectores sociales mientras beneficia a otros. Por eso, en última instancia, los sistemas de evaluación que se aplican dependen más de la opinión de autoridades que de expertos en métodos de evaluación, es decir, depende del papel que en materia educativa desempeñen el Estado, las comunidades o ciertos sectores sociales con poder político. (Víctor Morles, 1996:60)⁵⁹*

En la evaluación de postgrado, a la comunidad académica puede interesarle sobre todo conocer y mejorar la productividad o potencialidad científica de los programas en función de su originalidad y valor intrínsecos. Por su parte, a los sectores empresariales e industriales les interesará asegurarse la alta capacidad técnica y de innovación que tengan los que terminen los estudios. A la sociedad en general, que es la que suele pagar el trabajo de los científicos y profesores bajo evaluación, podría enfocar más la evaluación hacia la finalidad de las investigaciones y estudios para la erradicación de los problemas sociales, económicos y medioambientales que les aquejan, como el desempleo, la pobreza, la corrupción, la guerra, la degradación del agua, etc. Por eso dice Morles que “*en la definición y selección de estos criterios entran*

en juego las luchas ideológicas y los grupos de presión, o sea, la lucha por el poder”.

Con respecto al **objeto** de la evaluación, todo el mundo coincide en que se trata de la *calidad*. Pero la definición de este concepto no está consensuada, ni hay un acuerdo mínimo sobre los indicadores que la componen. En general, al concepto de calidad, se asocian criterios como “pertinencia social”, “productividad”, “excelencia” (en tanto innovación y diferencia). Pero es innegable que pueden distinguirse diversos planos evaluativos, según quiénes y para qué evalúan.

El tercer punto se refiere a **quiénes evalúan**. Aquí entran a jugar parte una diversidad de actores fuera de la comunidad académica, dado que crecientemente esta actividad se enmarca en las competencias de los Estados.

Por su parte, Guy Neave (1988) observa una redefinición de las relaciones entre Estado y gobierno por un lado, y los sistemas de educación superior por el otro: desde el sector público surge el “estado evaluador” y, en el sistema de educación superior, aparece una “ética competitiva” como el principal motor de crecimiento. En el marco descripto, las evaluaciones se ejercen a posteriori, ocupándose más de los resultados que de los procesos y tendrían como finalidad guiar al sistema en función de las prioridades nacionales.

Este apartado pretende ser una somera introducción al tema. Los aspectos teóricos serán desarrollados de manera más exhaustiva en el capítulo siguiente. A continuación, se analizan ejemplos internacionales que tienen relevancia para el caso objeto de estudio de esta Tesis. En primer lugar, se aborda la evolución que ha tenido lugar en el marco de Naciones Unidas, concretamente en la UNESCO. Seguidamente, se describe el cambio

experimentado en los últimos años en el ámbito de la Unión Europea, fundamentalmente el Espacio Europeo de Educación Superior. Posteriormente, se detalla el caso de España, porque es uno de los principales espejos en el que se mira y se refleja el sistema universitario y científico de América Latina.

5.2. La UNESCO y el Banco Mundial

El siglo XXI ha empezado con una explosión del número de estudiantes de educación superior. Según la UNESCO, la matrícula se ha incrementado de 69,4 millones en 1999 a 133 millones estudiantes en 2004. Excluyendo América del Norte y Europa occidental, la matrícula en el resto del mundo se ha duplicado con creces en estos cinco años (ha pasado de 41,1 a 99,1 millones). Sólo en China, la cuota se ha disparado de 6,4 millones en 1999 a 19,4 millones en 2004, lo cual le confiere el mayor número de matrículas en educación superior del mundo. Esta gran expansión se puede atribuir, al menos, a dos motivos: un incremento en la demanda social de educación superior y una creciente necesidad económica de contratar personal graduado en educación superior.⁶⁰

El interés dominante del mercado (es decir de financiadores privados de universidades y de centros de investigación, de estudiantes y padres de estudiantes que son clientes porque pagan aranceles, de gobiernos que asignan recursos públicos), ha fortalecido la idea de que se la educación superior es un **producto sujeto a esta lógica mercantil**: tiene que tener un envoltorio atractivo y agradable, tiene que satisfacer al consumidor mediante una serie de características valoradas; por lo tanto, debe estar sujeto a normas de calidad, como cualquier producto, aunque en este caso esa calidad tiene que garantizar la competitividad, en el mundo de la educación superior. Como su efecto es retardado en el tiempo, debe ser capaz de conseguir el impacto deseado, en quien lo consume, a medio plazo, casi siempre cuando ya ha abandonado las aulas: no se trata de una aspirina que promete curar y, de

hecho, cura el dolor de cabeza, sino de un recurso que promete formar y, eventualmente, logra que el sujeto acceda a un empleo mejor, mejore la sociedad con la aplicación y transmisión de sus conocimientos, cree una innovación tecnológica o avance científico esperados, instale una empresa rentable, etc. En definitiva, que quienes “han consumido” este producto sean más capaces de obtener un mayor nivel de renta, y que quienes han invertido su dinero en el proceso, puedan valorar el resultado como un objetivo conseguido.

En 1998, los 182 países miembros de la UNESCO, participantes de la Conferencia de París, firmaron la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción (conocida como la Declaración de París).⁶¹ Esta Declaración constituye un hito en el proceso de toma de conciencia de los problemas de los sistemas universitarios, por parte de los gobiernos, y un punto de partida institucional, para abordar los mismos. Desde ese momento, la UNESCO se ha dedicado a facilitar información a los copartícipes en la educación superior y a fomentar su capacidad de adoptar decisiones mejor fundamentadas, con el objeto de “proteger a los estudiantes de los recursos didácticos inadecuados y las prestaciones de baja calidad”. El Foro Mundial sobre Garantía de la Calidad, Reconocimiento y Convalidación de Diplomas es una de las iniciativas primordiales de la UNESCO en este ámbito. El foro se creó con el fin de disponer de un dispositivo de intercambio entre varios copartícipes e interlocutores del sector de la educación internacional y transfronteriza, que permite abordar las dimensiones social, política, económica y cultural que sustentan la mundialización de la enseñanza universitaria, en el marco de su Estrategia a Plazo Medio para 2002-2007.⁶²

Otro hito fundamental dentro de UNESCO es la constitución de la Red Internacional de Agencias de Verificación de la Calidad en la Educación Superior (INQAAHE) en 1991. En 2007, esta Red contaba con 136 organizaciones de 74 países; en 2012 ya está integrada por más de 250

organizaciones que trabajan en la teoría y la práctica de la verificación de la calidad en la educación superior. INQAAHE ofrece a sus miembros varios servicios, incluyendo un servicio de consulta, una base de datos de Buenas Prácticas, un centro de control de calidad y de cualificación profesional en control de calidad.⁶³ En Europa se han creado una serie de redes regionales, como la European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), el European Consortium for Accreditation (ECA) y la European Network for Accreditation of Engineering Education (ENAE). En América Latina se ha establecido la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES).

En su programa estratégico 2008-2012, INQAAHE señala los grandes desafíos que trae **la globalización de la educación universitaria mundial**, que justifican la existencia de esta institución, que trabaja de forma armonizada en todo el mundo.

...el mercado de educación superior se está convirtiendo cada vez más global. Global, por ejemplo, en el lado de la demanda, en cuanto a la movilidad de los estudiantes que estudian en su totalidad o en parte en el extranjero; a los estudiantes que se desplazan entre países y continentes; quienes se mueven entre los estudios de pregrado y posgrado; los estudiantes “de por vida” que se mueven entre países y continentes, con sus carreras, su vida personal y su desarrollo profesional. Global, por ejemplo, en el lado de la oferta, ya que hay una creciente tendencia a la prestación transfronteriza de gran parte del aprendizaje basado en Tecnologías de la Información y en el aumento de las instituciones que ofrecen prestaciones a otros países, mediante el establecimiento de sucursales y campus a través de acuerdos con proveedores locales. Hay muchas variaciones sobre estos temas alrededor del mundo en la actualidad. La falta de disposiciones de garantía eficaces, transparentes y respetadas a nivel internacional de calidad actuará como un freno importante para la movilidad internacional

*de estas características y para la transferibilidad de las calificaciones, en detrimento de todos los interesados. En este contexto, también, INQAAHE, junto con los órganos regionales y otras redes de agencias de calidad, actúa como foro internacional para el apoyo de buenas prácticas.*⁶⁴

Con respecto al Banco Mundial, este otro organismo multilateral ha desplegado una enorme cantidad de recursos en el diseño y financiación de políticas educativas, una buena parte de ellas dirigidas a la educación superior y, al finalizar el siglo XX, a la evaluación y la mejora de la calidad. Como señala S.P. Heyneman (2003)⁶⁵, con cerca de 3.000 millones de dólares por año en préstamos, el Banco Mundial se ha convertido en el principal financiador de los países en desarrollo en el campo de la educación internacional. Estos recursos ayudan a ampliar las oportunidades educativas para mujeres jóvenes en el sur de Asia y la reconstrucción de las escuelas primarias después de conflictos civiles África subsahariana. Apoyan con libros de texto, comidas escolares, nuevos planes de estudios y de formación de docentes en cientos de miles de lugares, en más de 100 países, en seis regiones.

Sin embargo, el Banco es también objeto de numerosas críticas. Algunos sostienen que sus acuerdos de créditos son demasiado restrictivos. Sus propuestas de reformas de las políticas educativas se basan teorías neoliberales restrictivas sobre el papel del Estado. Al aceptar los fondos, los responsables políticos locales se convierten en receptores pasivos de los programas del Banco. Por ejemplo, deben elevar los aranceles para la educación, lo cual ha exacerbado las divisiones entre ricos y pobres. Los datos parecen indicar que las políticas del Banco en materia de educación no han sido tan eficaces como ellos mismos postulan y, en algunos casos, han creado importantes distorsiones en el sector educativo de varios países; esto se debe a la tendencia del Banco a dejarse "seducir" por las teorías y metodologías simplistas, que apuntan a la provisión de mano de obra y a conseguir altas

tasas de rendimiento de las inversiones educativas. Esto tiende a sesgar sus opiniones con respecto a determinados subsectores, las funciones y propósitos educativos. Una crítica reciente fue escrita por Christopher Collins y Robert Rhoads (2010), en la que se señala el rol del Banco Mundial en la política educativa universitaria en un mundo crecientemente globalizado y basado en el conocimiento, desde la perspectiva del neoliberalismo y el neocolonialismo.⁶⁶

En Argentina, en 1995 el Banco Mundial financió la reforma del sistema educativo universitario con 240 millones de dólares, a través del FOMECE, un hito clave en el proceso de “modernización” del mismo, como señalé anteriormente, en el caso de la reforma universitaria de 1995.

En su evaluación de la situación de la enseñanza universitaria mundial, el Banco Mundial, a través del Informe dirigido por Bruce Johnstone (1998), describía el panorama del siguiente modo:⁶⁷

La educación superior siempre ha sido una importante prioridad en la agenda pública. Se trata de un mecanismo repositorio y defensor de la cultura, un agente de cambio, un motor para el crecimiento económico nacional, y un instrumento para la realización de las aspiraciones colectivas.

Por otra parte, el interés público en la educación terciaria está generalmente presente, tanto si las instituciones que la imparten son públicas o privadas, o si están financiadas públicamente o privadamente. Sin embargo, el mundo moderno de la educación superior está pasando por una época de enormes reformas... las cuales se pueden ver en el contexto de estos cinco temas:

- (1) Expansión y diversificación: de la matrícula, de las tasas de participación, del número y los tipos de instituciones;*

- (2) *Presión fiscal: expresada en la forma gastos bajos y en descenso por parte de los estudiantes y vista como docentes hacinados y mal remunerados (o sin remuneración alguna), como falta de equipo académico o de bibliotecas, y como infraestructura edilicia en ruinas;*
- (3) *Mercados: el ascenso de las orientaciones y las soluciones de mercado y la búsqueda de fondos no gubernamentales;*
- (4) *Demanda de una mayor rendición de cuentas: por parte de las instituciones y del profesorado, y en nombre de los estudiantes, los empleadores y los que pagan;*
- (5) ***Demanda de mayor calidad y eficiencia: más rigor, más relevancia, y más aprendizaje.***

5.3. Estados Unidos

Las primeras agencias de acreditación surgieron en 1880; entonces se establecieron criterios para facilitar los traslados de estudiantes entre escuelas, tanto dentro de Estados Unidos, como con el resto de países. La mayor parte de estas agencias eran de carácter regional, hasta que en 1918 se creó la primera agencia nacional. En 1965 el Congreso sancionó la *Higher Education Act*, por la cual se regula el proceso de acreditación y de gasto de fondos.

Con respecto a los incentivos económicos, según Cramer (1983), a partir de 1908 se implementaron los programas de *merit pay* (pago por méritos), como forma de premiar el rendimiento académico, vinculando los resultados de las evaluaciones con los montos salariales que se abonan a los participantes de los diferentes programas implementados. En Estados Unidos, el incentivo o incremento pagado nunca significó más del 7% del monto total del salario del

participante; sólo el 4 % del sistema educativo estadounidense aplica a programas *merit pay*.

5.3.1. Auto-regulación profesional de la calidad de la enseñanza universitaria

En 1992 el gobierno federal presionó activamente para hacer reformas en materia de acreditación, lo cual condujo a la creación del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (CHEA), un organismo nacional de coordinación para la acreditación que ha puesto gran énfasis en mejorar la rendición de cuentas en el rendimiento académico. El CHEA reconoce más de 60 organizaciones acreditadas y es la mayor organización de la educación superior en los EE.UU. Es el organismo de acreditación principal utilizado por el Departamento de Educación y el Congreso de los Estados Unidos. Además de ofrecer la acreditación, también identifica los problemas que surgen dentro de la calidad de la educación.

En Estados Unidos, la acreditación institucional la llevan a cabo seis agencias regionales responsables de determinar si la misión y objetivos institucionales son apropiados para el nivel institucional o el grado; si hay suficientes recursos disponibles para cumplir con los objetivos, y si los recursos se están aplicando con eficacia para producir los resultados deseados. La acreditación tiene como referencia una serie de criterios, por los que compara el rendimiento observado con los estándares mínimos preestablecidos. Por lo general, el proceso de acreditación utiliza una combinación de indicadores de desempeño, de estudio y de revisión por pares (peer review). Los indicadores de rendimiento proporcionan datos cuantitativos sobre los recursos y el rendimiento, como niveles de financiación, instalaciones, equipo y bibliotecas, perfil de los estudiantes, índices de admisión en la de selectividad, de retención y de terminación de los estudios por parte de los estudiantes. La autoevaluación

representa el propio desempeño de la institución, en relación con las normas y con sus aspiraciones, sobre la base de los indicadores de rendimiento y de los factores subjetivos. La revisión por pares se basa en la experiencia de expertos externos que visitan el campus y forman sus propias opiniones sobre el desempeño, en relación con los umbrales establecidos. Las acreditaciones a nivel de programas se llevan a cabo mediante un proceso similar, pero por parte de asociaciones profesionales independientes, en áreas como contabilidad, negocios, química, derecho e ingeniería.

La acreditación institucional indirectamente ha sido criticada en varios estados de Estados Unidos; muchos han impulsado programas de "evaluación de los estudiantes", diseñados para poner mayor atención institucional en la mejora de aprendizaje de los estudiantes. Los cinco organismos regionales de acreditación adoptaron este criterio de evaluación como una de sus normas para la evaluación de las instituciones de educación superior.

El profesor David Dill (2004) señala que las universidades con mayor prestigio, cuyos estándares académicos están claramente por encima del umbral, critican la acreditación como algo demasiado costoso, que absorbe demasiado tiempo administrativo y docente, mientras que añaden poco valor. Debido a estas críticas, se han puesto en marcha propuestas en las agencias de acreditación institucional y profesional para que el proceso se centre más en la mejora de los estándares académicos. Tanto la Asociación Occidental de Escuelas y Colegios (Western Association of Schools and Colleges, WASC) como el Consejo de Acreditación Educativa (Teacher Education Accreditation Council, TEAC) están aplicando un proceso de auditoría académica que se desarrolló primero en el Reino Unido.⁶⁸

5.3.2. La evaluación en la regulación estatal

Desde los años 80, una de las formas de regulación estatal que se aplicó en Estados Unidos se refiere a la evaluación estudiantil (Student Assessment), dirigida a medir el progreso en el aprendizaje. Esta práctica no se extendió excesivamente, y no se la relacionó directamente con el control de la calidad.

La auditoría académica (Academic Audit) es una segunda práctica evaluativa, dentro del sistema de regulación estatal. A diferencia de la acreditación, las auditorías académicas no intentan revisar integralmente los recursos de una institución y actividades, sino que se centran en los procedimientos de la universidad para asegurar sus estándares académicos. El impacto de las auditorías académicas parece haber sido importante, según señala Dill (2004):

- Convirtió la mejora de la enseñanza y el aprendizaje de los estudiantes en una prioridad institucional.
- Facilitó el debate y la cooperación activas dentro de las unidades académicas sobre cómo mejorar la enseñanza y el aprendizaje de los estudiantes.
- Ayudó a clarificar la responsabilidad sobre la mejora de la enseñanza y el aprendizaje de los estudiantes en las unidades académicas, las facultades, y el nivel institucional.
- Proporcionó información sobre buenas prácticas, tanto dentro de las instituciones como entre organizaciones.

Otro formato extendido en Estados Unidos es la Financiación del Rendimiento (Performance Funding). En más de la mitad de los estados de EE.UU. el modelo de financiación tradicional basada en factores como inscripciones, ratios entre de estudiantes por facultad, y otros se contempla con un rendimiento basado en la financiación y a los indicadores más estrechos de Universidad eficiencia y eficacia.

A pesar del enfoque de la Financiación del Rendimiento en la promoción de una enseñanza de pregrado y un aprendizaje más eficaces, hay poca evidencia

sistemática de que estos esfuerzos afecten al trabajo docente, directa o indirectamente.

De acuerdo con Dill (2004), los tres mecanismos (Acreditación Institucional, Evaluación de Regulación Estatal y Financiación del Rendimiento) generalmente han sido ineficaces para fortalecer los procesos institucionales de calidad académica.⁶⁹

Con respecto a la Evaluación I&D, Mario Albornoz (2003) resume los diversos mecanismos en el siguiente cuadro, tomado del *Evaluating Federal Research Programs* (1999):

Tabla 5.1. Mecanismos de evaluación

Métodos	Pros	Contras
Análisis Bibliométrico	Cuantitativo. Útil sobre bases agregadas para evaluar calidad de ciertos programas y campos.	Las mediciones son sólo cuantitativas. No es útil en todos los programas y campos. Las comparaciones entre campos y países son difíciles. Pueden ser artificialmente influenciados.
Tasa de retorno económico	Cuantitativo. Muestra los beneficios económicos de la I+D	Mide sólo beneficios financieros, no beneficios sociales (tales como el mejoramiento de la calidad de la salud). El tiempo transcurrido entre la I+D y el beneficio económicos es frecuentemente largo. No es útil en todos los programas y campos.
Revisión por pares	Método de fácil comprensión. Permite evaluar la calidad de la investigación y a veces otros factores. Una parte importante de los programas financiados con fondos federales evalúan la calidad con este método.	Se focaliza principalmente sobre la calidad de la investigación. Otros elementos son secundarios. Generalmente sirve para evaluar proyectos, no programas. Gran diversidad entre las diferentes agencias. Reparos contra el uso de redes de “viejos”. Los resultados dependen de que se involucre gente del alto nivel en el proceso evaluador.
Estudio de casos	Permite comprender los efectos de los factores institucionales, organizacionales y técnicos que influyen en el proceso de investigación. Ilustra acerca de todos los tipos de beneficio del proceso de investigación.	Casos aislados, no comparables entre programas. Focalizar la evaluación sobre casos puede acarrear dificultades para evaluar los beneficios de una programación.
Análisis retrospectivo	Útil para identificar vínculos entre programas de I+D e innovaciones en períodos largos de inversión en I+D.	No es útil para evaluación de corto plazo, debido a que el intervalo entre la I+D y sus resultados prácticos es largo.
Punto de referencia (benchmarking)	Provee una herramienta de comparación entre programas y países.	Puede ser focalizado sobre campos, no sobre programaciones.

5.4. Europa

A diferencia de Estados Unidos, en Europa predomina la tendencia a exigir al Estado una gran responsabilidad sobre la educación superior y a que asigne recursos a esta actividad en función de la calidad, potencialidades o desempeño de las instituciones.⁷⁰ El país pionero en esta actitud fue Holanda; Francia, Dinamarca, Suecia, Italia, España, Alemania, entre otros, han ido en dirección similar. Finalmente, esta tendencia ha guiado la política educativa común diseñada por la Unión Europea, desde el año 2000.

Estos países europeos, sobre todo a partir de 2000, han ido coordinando políticas educativas en el método de trabajo que se implantó con la Estrategia de Lisboa, el Método Abierto de Coordinación. La Estrategia de Lisboa abrió un proceso de iniciativas comunes con el fin de mejorar los resultados educativos, en el que se definieron los objetivos europeos para 2010 en educación y formación. El objetivo estratégico de Lisboa era “convertir a Europa en la economía basada en el conocimiento, más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con más cohesión social” (Consejo Europeo de Lisboa año 2000).

En los años siguientes se definieron tres objetivos estratégicos que se deberían alcanzar en el 2010: mejorar la calidad y eficacia de los sistemas de educación y formación, facilitar el acceso de todos a los sistemas de educación y formación y abrir estos sistemas a un mundo más amplio. Para conseguir estos tres objetivos se definieron a su vez objetivos específicos que cubren los distintos tipos y niveles educativos (Consejo Europeo de Estocolmo año 2001).

En el Consejo Europeo de Bruselas en 2003, se establecieron cinco puntos de referencia (*benchmarks*) más un sexto sin una cota establecida para 2010, a fin de valorar de manera precisa la evolución de los sistemas educativos hacia la

consecución de los objetivos propuestos. En el Consejo de Ministros de mayo de 2007 se fijó un marco de 16 indicadores (*core indicators*) para el seguimiento del progreso en relación con los objetivos de Lisboa en educación y formación. De ellos, ocho están ya siendo plenamente utilizados en los informes de progreso y otros ocho están en proceso de desarrollo, (por ejemplo, los de competencia en lengua extranjera, calidad del profesorado, etc.) algunos de ellos aprovechando ciertos estudios internacionales que llevan a cabo organizaciones como la UNESCO, la OCDE y la IEA.

El Consejo de Ministros de la Unión Europea adoptó, en su reunión del día 12 de mayo de 2009, el nuevo “Marco para la Cooperación Europea en Educación y Formación”, con el objetivo de asegurar la realización profesional, social y personal de todos los ciudadanos, la empleabilidad y prosperidad económica sostenible, a la vez que la promoción de los valores democráticos, la cohesión social, la ciudadanía activa y el diálogo intercultural. Los objetivos establecidos en la nueva “Estrategia de Educación y Formación 2020” actualizan algunos de los definidos en la anterior Estrategia 2010, e incorporan otros nuevos. A su vez, los Estados Miembros se han comprometido a establecer sus objetivos nacionales, teniendo en cuenta sus posiciones de partida relativas y las circunstancias nacionales.

Los cuatro objetivos estratégicos que establece el citado Marco tienen que ver con el control de los resultados y la mejora continua, dos factores clave de la gestión de la Calidad:

- OE 1. Hacer una realidad el aprendizaje a lo largo de la vida y la movilidad;
- OE 2. Mejorar la calidad y la eficiencia de la educación y la formación;
- OE 3. Promover la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa;
- OE 4. Afianzar la creatividad y la innovación, incluyendo el espíritu emprendedor, en todos los niveles de educación y formación.⁷¹

En el caso de la educación universitaria, el “Punto de referencia europeo para 2020” es que el porcentaje de titulados en Educación Superior entre la población de 30 a 34 años debe ser superior al 40% en todos los Estados miembro. El porcentaje medio de la UE-27 en 2010 era de 33,6%. Los países europeos con el porcentaje más alto son Irlanda, con casi el 50% de titulados, y Dinamarca con el 47%. Los países que tienen el porcentaje más bajo (entre el 18% y el 20%) son Italia, Malta y Rumania. España, con el 40,6%, ha superado en 2010 el punto de referencia fijado para 2020, por lo que para ese año el objetivo nacional de España se ha situado en el 44%. Si se analizan los datos por género, se observa que los porcentajes de tituladas son más elevados que el de los titulados en todos los países, excepto en Alemania.⁷²

En abril de 2012, el gobierno de España prepara una profunda reforma universitaria basada en los siguientes hechos:

- En España hay más de un millón y medio de alumnos recibiendo enseñanzas universitarias, repartidos en 79 universidades entre públicas y privadas.
- Esas 79 universidades poseen 236 campus universitarios ubicados en municipios diferentes, que ofrecen 2.413 grados universitarios, 2.758 másteres oficiales y 1.680 doctorados.
- Se registra una escasa movilidad entre instituciones universitarias: el 93,3% de aquellos que obtuvieron una plaza en un departamento universitario entre 1997 y 2001 ya trabajaban en ese mismo centro antes de que se les fuera concedida.
- El gasto público en Instituciones de Educación Superior respecto al PIB en España se sitúa en los niveles de la OCDE (1,2%) y el gasto por estudiante respecto al PIB per cápita en el 40%, **casi al nivel del 41% de la OCDE.**
- A pesar de esta inversión, los resultados son insatisfactorios:

- La mayoría de ellas gozan de poco reconocimiento y ninguna se encuentra en entre las primeras 150 del ránking de Shanghai.
- Se registra un abandono del 30% de los estudios universitarios doblando la media europea (que se encuentra en el 16%). Esta tasa supone que se pierdan 3.000 millones de euros cada año.
- Un tercio de los estudiantes españoles terminan su título sin repetir un curso.
- Baja internacionalización del sistema universitario español.
- Baja compatibilidad de actividades en docencia e investigación.
- La proyección laboral de los egresados universitarios es baja ya que el 21% de los parados tienen titulación superior.⁷³

5.4.1. El Espacio Europeo de Educación Superior

En este proceso de convergencia europeo, es importante destacar que en 2010 se puso en marcha el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), encargado de homologar los niveles de calidad dentro de los promotores de la enseñanza universitaria en los países europeos participantes. Sus antecedentes son la Declaración de la Sorbona de 1998 y la Declaración de Bolonia de 1999 suscrita por los ministros europeos de educación, las cuales marcan el inicio del proceso de convergencia hacia dicho Espacio.⁷⁴

La Declaración de Bolonia sentó las bases para la construcción de un "Espacio Europeo de Educación Superior", organizado conforme a ciertos principios (calidad, movilidad, diversidad, competitividad) y orientado hacia la consecución entre otros de dos objetivos estratégicos: el incremento del empleo en la Unión Europea y la conversión del sistema Europeo de Formación Superior en un polo de atracción para estudiantes y profesores de otras partes del mundo.

Son seis los objetivos recogidos en la Declaración de Bolonia:

1. La adopción de un sistema fácilmente legible y comparable de titulaciones, mediante la implantación, entre otras cuestiones, de un Suplemento al Diploma.
2. La adopción de un sistema basado, fundamentalmente, en dos ciclos principales.
3. El establecimiento de un sistema de créditos, como el sistema European Credit Term System (ECTS).
4. La promoción de la cooperación Europea para asegurar un nivel de calidad para el desarrollo de criterios y metodologías comparables.
5. La promoción de una necesaria dimensión Europea en la educación superior con particular énfasis en el desarrollo curricular.
6. La promoción de la movilidad y remoción de obstáculos para el ejercicio libre de la misma por los estudiantes, profesores y personal administrativo de las universidades y otras Instituciones de enseñanza superior europea.
7. El establecimiento de un sistema de créditos ECTS y del Suplemento al Título juegan un papel fundamental junto al Marco de Cualificaciones para el EEES (informe 2007) y los Criterios y Directrices para la garantía de la Calidad en el EEES. El establecimiento de un Registro Europeo de Agencias de Garantía de Calidad constituye un importante hito.⁷⁵

La Red Europea de Garantía de Calidad en la Educación Superior fue creada en 2000 para promover la cooperación europea en el ámbito de la calidad. En noviembre de 2004 se transformó en la Asociación Europea para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (ENQA). La idea de la asociación se origina en el Proyecto Piloto Europeo de Evaluación de la Calidad en la Educación Superior (1994-95), que acordó compartir y desarrollar el área de control y verificación de la calidad. Posteriormente, recibió un impulso gracias a la Recomendación del Consejo (98/561/CE, de 24 de septiembre de 1998) sobre la cooperación europea en la verificación de la calidad en la educación superior y en la Declaración de Bolonia de 1999. La

Comisión Europea, a través de subvenciones, financia las actividades de ENQA desde el principio.⁷⁶

5.4.1. Principios básicos de la ENQA

Las normas y directrices se basan en una serie de principios básicos sobre el aseguramiento de la calidad, tanto internos como externos en la educación superior en el EEES. Estos incluyen:

- Los proveedores de educación superior tienen la responsabilidad primordial de asegurar la calidad de su prestación;
- Se deben salvaguardar los intereses de la sociedad en la calidad y en los estándares de la educación superior;
- Se debe desarrollar y mejorar la calidad de los programas académicos para los estudiantes y otros beneficiarios de la educación superior en todo el EEES;
- Tienen que existir estructuras organizacionales eficaces y efectivas en los que se puedan apoyar los programas académicos;
- La transparencia y el uso de expertos externos en los procesos de aseguramiento de la calidad son importantes;
- Se debe fomentar una cultura de calidad dentro de las instituciones de educación superior;
- Se deben desarrollar procesos a través de los cuales las instituciones de educación superior puedan demostrar su responsabilidad (accountability), incluyendo la rendición de cuentas de la inversión de dinero público y privado;
- La garantía de calidad para la rendición de cuentas es totalmente compatible con la garantía de calidad para los propósitos de excelencia;

- Las instituciones deben ser capaces de demostrar su calidad en su territorio y a nivel internacional;
- Los procesos utilizados no deben asfixiar la diversidad y la innovación.⁷⁷

El documento que recoge los principios, metas y objetivos, también señala algunos puntos delicados, que se deben tener en cuenta, dado que ya existen algunos principios generales de buenas prácticas en los procesos externos de aseguramiento de la calidad:

- Se debe respetar la autonomía institucional;
- Los intereses de los estudiantes y otros interesados, como los representantes del mercado de trabajo, deben estar a la vanguardia de los procesos externos de aseguramiento de la calidad;
- Se debería usar, siempre que sea posible, los resultados de las actividades internas de garantía de calidad de las propias instituciones.⁷⁸

En futuras investigaciones, sería interesante hacer un análisis comparativo sobre cómo se han transpuesto estos principios básicos a la normativa de los Estados miembros. Como se explica para el caso de España, este marco europeo se ha sumado al proceso preexistente. Mientras Bélgica solicitó el ingreso a ENQA en 2011, Finlandia pidió su disolución. Por lo tanto, este es un proceso en marcha que es interesante monitorear.

El EEES, también conocido hasta ahora por el nombre de “proceso de Bolonia”, se basa en un entramado de requisitos, criterios, mecanismos, sistemas, indicadores que controlan múltiples aspectos de la formación superior en Europa. Junto con el ENQA constituye el máximo ejemplo de institucionalización de control y evaluación de la calidad, a nivel continental.

El proceso europeo ha recibido numerosas críticas en todos los países de la Comunidad, alegando que se trataría de una igualación hacia abajo, una degradación de las titulaciones, una pérdida de autoridad de los profesores en las aulas, un control burocrático de la actividad docente, entre otros aspectos. En Francia, en 2009, las principales universidades francesas estuvieron paralizadas durante 14 semanas, por las movilizaciones y huelgas estudiantiles y docentes contrarias a las reformas que se habían aprobado para adaptar el marco universitario francés a Bolonia (con la Ley sobre la Autonomía Universitaria, aprobada por el Gobierno de Nicolás Sarkozy en 2007 como punto de partida).⁷⁹

5.5. España

En el caso de España la evaluación académica se ha institucionalizado desde 1993, cuando se creó el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, que fue reemplazado posteriormente por el Instituto de Evaluación Educativa. Este es actualmente el organismo responsable de la evaluación del sistema educativo en el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Las funciones del Instituto Nacional de Evaluación Educativa, que se realizan en coordinación con las Administraciones educativas, son:

- La coordinación de las políticas de evaluación general del sistema educativo y la realización, en colaboración con los organismos correspondientes de las Administraciones educativas, de las evaluaciones generales de diagnóstico.
- La coordinación de la participación del Estado español en las evaluaciones internacionales; la participación en la elaboración de los indicadores internacionales de la educación, así como el seguimiento de las actuaciones de la Unión Europea en este ámbito, sin perjuicio de las competencias de la Subsecretaría en materia estadística.

- La elaboración del Sistema Estatal de Indicadores de la Educación, y la realización de investigaciones y estudios de evaluación del sistema educativo y la difusión de la información que ofrezcan ambas actuaciones.

Desde 1993 comenzó a diseñarse el Sistema Estatal de Indicadores de Educación, con el fin de *“que proporcionara información relevante a las administraciones educativas, a los órganos de participación institucional, a los agentes implicados en el proceso educativo (familias, alumnado, profesorado y otros profesionales y entidades), así como a los ciudadanos en general, sobre el grado de calidad y equidad que alcanza el sistema educativo”*.⁸⁰

Desde entonces, la universidad española ha experimentado reformas importantes, que han contribuido a su modernización y a acercar al mundo universitario español al de los países más avanzados. Entre sus logros cabe destacar el notable aumento de ciudadanos con estudios universitarios.

En palabras de Goñi Zabala (2005), durante la primera década de este siglo, *las universidades están viviendo un proceso de cambio de su identidad para transformarse en una estructura flexible que posibilite un amplio acceso social al conocimiento y el desarrollo de las personas con base en las necesidades que la sociedad del siglo XXI demanda*.⁸¹

Pero este derrotero no ha estado exento de tropiezos. En su análisis sobre la internacionalización de la universidad española, Julio Crespo MacLennan (2011) ha señalado seis problemas importantes que dificultan su desarrollo en la actualidad:

1. *Masificación: España tiene actualmente 75 universidades, de las cuales 48 son públicas, y 1.400.000 alumnos universitarios, con tendencia a aumentar. En el curso 2009-2010 hubo un aumento del 12% de alumnos.*
2. *Endogamia: la universidad española sigue siendo muy endogámica, no sólo está cerrada al talento internacional sino en su propio territorio nacional. Persisten los obstáculos legales y burocráticos para la homologación de títulos, incluso de universidades de la UE, vulnerando así el espíritu de Bolonia y el derecho comunitario que defiende la libertad de movimiento de personas, servicios, productos y capitales en la UE. Los procesos de selección siguen favoreciendo a los que están dentro.*
3. *Baja calidad en la enseñanza: entre los factores que contribuyen a la baja calidad de la enseñanza cabe identificar la excesiva carga administrativa de los profesores, un sistema retributivo que estimula muy poco la actividad docente e investigadora, aulas muy numerosas, escaso contacto entre profesor y alumno y un sistema excesivamente basado en exámenes finales.*
4. *Mediocridad en el campo de la investigación: a pesar de que hay excelentes investigadores a título individual, las universidades españolas no destacan en el campo de la investigación. Falta especialización en las universidades, hay demasiadas universidades ofreciendo las mismas licenciaturas y programas de posgrado, las investigaciones tienen poca vinculación con los problemas y necesidades de la sociedad y tampoco existe una relación estrecha entre el mundo de la investigación y el de la empresa.*
5. *Escasa proyección internacional: los principales signos de la poca proyección internacional de España son tres. Hay pocos alumnos del ámbito internacional, hay muy pocos incentivos para lograr que académicos españoles en el exterior regresen a su país y, en tercer lugar, hay pocos profesores no españoles, debido a la endogamia y las dificultades burocráticas para poder hacer carrera académica en España.*

6. *Escasos recursos económicos: la inversión pública en la universidad está por debajo de la media de la OCDE y sigue siendo insuficiente para abordar los cambios necesarios. Por otro lado, la inversión privada es escasa, como consecuencia de la poca relación que existe entre la universidad y el mundo empresarial. Tampoco hay mucha cultura de mecenazgo en la universidad. Por último, la matrícula de la universidad española es muy barata y, por lo tanto, se obtienen pocos ingresos por este medio*".⁸²

Entre las iniciativas tomadas en la dirección de la “modernización” cabe destacar la Estrategia Universitaria 2015, cuyos objetivos son los siguientes:

- Atraer a buenos alumnos del ámbito internacional además del nacional.
- Ofrecer incentivos para que los profesores e investigadores hagan carrera académica.
- Situarse en vanguardia en la investigación de las principales ramas del saber.

La EU2015 pretende mejorar la eficiencia mediante la coordinación de los correspondientes sistemas universitarios autonómicos y el desarrollo de un moderno Sistema Universitario Español. Esta iniciativa, pilotada inicialmente en 2008 por el Gobierno de España a través de la Secretaría de Estado de Universidades del Ministerio de Ciencia e Innovación (MICINN), está coordinada actualmente por el Ministerio de Educación con el apoyo de las correspondientes consejerías de las Comunidades Autónomas, así como de las propias universidades.⁸³ En 2012, con una persistente crisis económica que limitan drásticamente los recursos públicos, este sistema puede volver a revisarse de manera radical.

Entre los cambios adaptativos que ha experimentado la universidad española se debe señalar la constitución de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), en el marco de la Ley Orgánica de Universidades (LOU). Esta fundación estatal fue constituida el 19 de julio de 2001. En 2003 ingresa a RIACES (Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior) y participa en la fundación de la ENQA (*European Association for Quality Assurance in Higher Education*). El Real Decreto 1312/2007, de 5 de octubre, establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios, con intervención de la ANECA. En 2010 se convierte en la primera agencia europea que recibe el certificado de Buenas Prácticas de INQAAHE (*International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education*).⁸⁴

La ANECA tiene como objetivo declarado:

*contribuir a la mejora de la calidad del sistema de educación superior mediante la evaluación, certificación y acreditación de enseñanzas, profesorado e instituciones. Estas competencias se pueden definir como el conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes y valores necesarios para realizar una docencia de calidad.*⁸⁵

De este modo, la ANECA adquiere un gran poder como exclusiva de la oferta y demanda profesional docente, ya que concede (o no) la acreditación docente a escala de todo el Estado y, por lo tanto, permite (o no) el ingreso de los/las candidatos/as al ejercicio efectivo de la docencia; es decir, actúa como regulador último del mercado de trabajo académico. Para ser Profesor Doctor contratado y Profesor Ayudante Doctor, figuras previstas en la LOU, es preceptiva una evaluación favorable de la ANECA (exigida asimismo para un porcentaje de Profesores de Universidades privadas). En la práctica, en determinados ámbitos universitarios, han sido casi generales las evaluaciones negativas, produciéndose acusaciones de arbitrariedad.

Estos conflictos parecen ser inherentes a la comunidad académica, en este caso a la española, y no es sorprendente que se manifiesten en **sistema de evaluación de pares**. Citando a Bourdieu (1984), la organización universitaria sería un campo de enfrentamiento entre actores situados en distintos lugares del espacio social en función de sus trayectorias académicas y sociales. El enfrentamiento, al que se refiere Bourdieu, estaría moderado o anulado por la acción institucional.

El marco institucional que se crea en España, en el marco de la convergencia educativa con Europa, define a la universidad como un universo pretendidamente democrático, en el que predomina la igualdad de oportunidades, sobre la base de un sistema meritocrático. En teoría, la carrera académica es vista como un proceso de avance lineal en el tiempo a través del escalafón de cargos docentes, que generalmente es acompañado o coronado por la participación en el gobierno de la institución y por un creciente prestigio y reconocimiento del profesorado. No obstante, en la práctica, el sistema creado establece unas reglas de juego en las que **los méritos son reinterpretados por variables dudosamente objetivas**, cuya aplicación no es homogénea por todos los evaluadores, ni se considera igualmente a todas aquellas personas que se presentan su candidatura. El sistema también parece ser sensible y funcional a uno de los problemas estructurales, el de la endogamia, detectados por Crespo MacLennan y señalado más arriba.

En este sentido, el Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad Complutense de Madrid, Andrés de la Oliva Santos (2003), definió a la ANECA como *un disparate totalitario, generador de graves injusticias, por su inspiración básica, por sus criterios y métodos y por el comportamiento de al menos buen número de sus directivos y agentes*". Por lo tanto, *rotundamente incompatible*

con la libertad, la ley y el Derecho... y amenaza con destruir a las instituciones universitarias.

Una de las razones que expresa Oliva Santos se refiere a la propia capacidad e idoneidad de la agencia para realizar la labor que ejerce:

...tal como ha sido configurada, orientada y gestionada, constituye una enorme pretenciosidad totalitaria. Porque es pretencioso proponerse valorar lo que no se está en condiciones de valorar, así como expedir credenciales sin título para ello. Y es totalitario imponer criterios, parámetros e "indicadores" absurdos o muy discutibles para valoraciones y acreditaciones de toda clase de profesores, titulaciones y programas, determinando el curso de la vida de muchas personas.

.... Nadie puede valorar acertadamente la calidad de la docencia sin conocer la docencia: y la ANECA no la conoce. Y nadie puede valorar la calidad de la investigación sin conocer a fondo la parcela científica correspondiente a la labor investigadora que se ha de evaluar. Y, cabalmente, esa falta de conocimiento caracteriza las evaluaciones de la investigación efectuadas por la ANECA, que no corren a cargo de expertos o especialistas en la inmensa mayoría de los casos.⁸⁶

En una entrevista en 2008, el catedrático de antropología español de la Universidad de Sevilla, Isidoro Moreno, criticaba el “capillismo” de la citada agencia, de la siguiente forma:

Yo siempre he sido partidario de que existan mecanismos de evaluación y control de la actividad individual y colectiva que se realiza en las universidades. El problema es qué instituciones se creen para ello, cuál sea su composición, y con qué criterios y transparencia actúen. Cuando se establecieron los “sexenios” para el reconocimiento, con consecuencias económicas, de la labor de investigación de los

*profesores, ello fue una innovación positiva, pero, en general, las comisiones, nombradas a dedo por los sucesivos ministerios, han funcionado de manera muy dispar, con frecuentes arbitrariedades y, de hecho, sin la necesaria transparencia y control. Y esto lo afirmo no como damnificado sino teniendo el máximo número de sexenios posible. Ahora, con la desaparición de las oposiciones a titularidades y cátedras, **las comisiones para otorgar acreditaciones y habilitaciones, nombradas a dedo por el gobierno de Madrid, sin sorteo alguno, podrán actuar con mayor impunidad y menor control aún que antes.** Y lo mismo vale para otros organismos con otras funciones, como la ANECA. Todo esto tiene la suficiente gravedad e implicaciones como para que fuera un tema de debate constante entre el profesorado, aunque lamentablemente no es así.*

Por otra parte, la ANECA es el organismo encargado en última instancia de la aprobación de los nuevos planes de estudio propuestos por las universidades, en el marco de Bolonia.

Además de la ANECA, existe una multiplicidad de evaluaciones a que es sometido el docente a lo largo de su carrera profesional. Según reflexiona el profesor Francisco Javier Murillo Torrecilla (2008):

Las mismas varían en función de la finalidad y repercusiones (acceso, promoción, incentivo económico y mejora de la docencia), del objeto de la evaluación (investigación, docencia o ambas) y de la entidad responsable para desarrollarla (Estado, Comunidad Autónoma o universidad). De tal forma que es posible afirmar que existe un “batiburrillo” de acciones, todas de carácter parcial, y sin apenas coordinación entre ellas que, además varían de forma importante entre las 17 comunidades y las 71 universidades existentes en España.⁸⁷

Con respecto a los **incentivos salariales**, los realizan las Comunidades Autónomas tomando en cuenta los méritos de los curriculum vitae de los profesores, con diferentes criterios y requisitos, avalados por las universidades. En la práctica, hay una diversidad de criterios y de retribuciones por esa causa.

5.5.1. Evaluación de la actividad investigadora

El profesor Alejandro Nieto García (1982) describía la situación de la investigación en España al comenzar la década del 80:

Porque en España no existe ningún Plan Nacional de Investigación. Entre nosotros se investigará más o menos, mejor o peor; pero en ningún caso bajo las directrices de un Plan Nacional. La investigación española se ha desarrollado siempre de acuerdo con las preferencias de cada científico o, en el supuesto más favorable, de cada centro o departamento. Aunque con matizaciones, que conviene señalar.

Lo que sucede en la Universidad es el ejemplo de la investigación individualista en su estado más puro. Los profesores regresan del extranjero y continúan impertérritos en sus laboratorios las líneas que iniciaron en el país de su formación, tendiendo a relacionarse, más que con sus colegas nacionales, con sus maestros de origen, desmantelando, si es preciso, los equipos que dejó su antecesor en la cátedra, para constituir otros nuevos, a la medida de su escuela. Una actitud que sólo en los últimos años ha empezado, felizmente, a rectificarse.⁸⁸

El Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) actuaba de forma similar, o sea, de acuerdo con los impulsos de cada investigador; pero en 1981 se aprobaron una serie de programas, dentro de nueve líneas fundamentales, que fueron el embrión de una planificación.

La Ley de Reforma Universitaria de 1983 estableció que se dispondrían procedimientos para la evaluación periódica del rendimiento docente y científico.

En España, en el año 1989, por el Real Decreto 1086/1989, del 28 de agosto, se implementan mecanismos destinados a reconocer méritos especiales a la actividad desarrollada por los profesores universitarios, con la finalidad de incentivar el ejercicio de la misma. De esta manera, los profesores con régimen de dedicación de tiempo completo en las universidades, así como el personal de las diferentes categorías del CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas), están posibilitados de presentar su actividad investigadora cada seis años, período en el que se evalúa el rendimiento de la misma. Si el resultado es positivo el investigador percibe un complemento salarial por productividad. La evaluación está a cargo de la Comisión Nacional de la Actividad Investigadora (CNEAI), cuyas funciones se desarrollan bajo la órbita de la Secretaría de Educación, Universidades, Investigación y Desarrollo del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Para acceder al sistema español, los docentes-investigadores, presentan un currículum abreviado con las cinco producciones más significativas en su especialidad, destacándose la calidad de las mismas. Según señala Sonia Araujo (2001), la CNEAI se ocupa de evaluar:

- a) La relevancia científica del vehículo de difusión en el que se haya publicado cada aportación, considerándose en las disciplinas en las que existan criterios internacionales de calidad de las publicaciones, como referentes inexcusables;
- b) Las referencias que otros autores realizan, en trabajos publicados, a la obra del solicitante que sean indicativas de la importancia de la aportación o de su impacto en el área;

- c) La apreciación por parte del interesado de la contribución de su trabajo al progreso del conocimiento, de su interés y creatividad;
- d) Los datos sobre la explotación de patentes o modelos de utilidad y
- e) Las reseñas en revistas especializadas.

Las denominadas aportaciones de los docentes-investigadores se refieren a libros, capítulos de libros, artículos publicados, patentes o modelos de utilidad. Por otro lado existen aportaciones extraordinarias como trabajos técnicos y artísticos, participación relevante en exposiciones de prestigio, direcciones de tesis de posgrado, comunicaciones a congresos. Estos últimos sólo son considerados en casos excepcionales.

Los Comités Asesores de la CNEAI están integrados por cinco expertos encargados de realizar el estudio y análisis de los casos presentados. En los campos científicos correspondientes a Matemática y Física, Química, Biología Celular y Molecular, Ciencias Biomédicas, Ciencias de la Naturaleza, Ingenierías y Arquitecturas, Ciencias Sociales y Políticas, del Comportamiento y de la Educación y Ciencias Económicas y Empresariales, se sostiene que se valorarán los artículos publicados en revistas relevantes de los listados en *Subject Category Listing del Journal Citation Reports del Science Citation Index* (Insititute of Scientific Information, Philadelphia, PA, USA). En el caso que no existan revistas indexadas en la especialidad del solicitante, el Comité Asesor reconocerá aquellas que cuenten con un comité editorial prestigioso y un riguroso proceso de evaluación de trabajos.

Este proceso de evaluación de la actividad investigadora en España fue la primera experiencia realizada, generándose serios cuestionamientos desde lo jurídico y planteándose, incluso, que se vulnera la Ley de Reforma

Universitaria. Desde los profesores universitarios se critica que, respecto del complemento salarial, el mismo debería otorgarse a todos los docentes, sosteniéndose que el sistema tiene debilidades por cuanto, por ejemplo, en la Comisión Evaluadora no se ven representadas todas las especialidades señaladas en el campo del conocimiento. Asimismo, cuando no obtienen el reconocimiento del tramo de investigación que presentan a evaluar, aluden a una falta de motivación y reclaman el puntaje obtenido en el proceso de evaluación.

Con la reforma legal de 1989 se establecen dos sistemas independientes para la evaluación de la docencia y la de la investigación: la primera se define como una competencia exclusiva de cada universidad, mientras que la de la investigación tiene competencia estatal (que es encomendada a la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora, CNEAI).

De esta forma, la evaluación de la actividad investigadora nace como un complemento económico más. Sin embargo, con la Ley Orgánica de Universidades, de 2001, se ha convertido, además, en un indicador de la calidad del trabajo del docente y sus resultados son utilizados en los sistemas de acceso y promoción, pero también en la evaluación para otorgar incentivos económicos que realizan las Comunidades Autónomas, así como para participar en tribunales, etc. De esta forma, *un complemento meramente económico ha pasado a ser un indicador de excelencia académica de múltiples repercusiones* (Murillo Torrecilla, 2008:34-35).⁸⁹

El sistema de evaluación de la investigación se ha reformado, por última vez, en 2007 (Resolución de 6 de noviembre de 2007). El sistema reconoce que, cada seis años (“tramos de investigación” o “sexenios”), el profesorado universitario funcionario puede solicitar la evaluación de su actividad investigadora mediante un formulario estandarizado en el que se recogen las

seis contribuciones más importantes producidas en ese tiempo, y una explicación de los indicios de calidad de las mismas. Por tanto, se valora la actividad investigadora a partir de los resultados, en forma de publicaciones.

Los objetivos son:

1. Incentivar la publicación por parte de los docentes.
2. Incrementar la influencia exterior y la internacionalización de la producción científica realizada en centros de investigación españoles.

Siguiendo la normativa, la evaluación está regida por los siguientes principios:

- a) Se valorará la contribución al progreso del conocimiento, la innovación y creatividad de las aportaciones incluidas en el CV abreviado, considerando la situación general de la ciencia en España y las circunstancias de la investigación española en la disciplina correspondiente a cada profesor evaluado y en el periodo a que corresponda la evaluación.
- b) Se les dará mayor relevancia y peso a los trabajos formalmente científicos o innovadores frente a los meramente descriptivos, a los que sean simple aplicación de los conocimientos establecidos o a los de carácter divulgativo.

En la práctica, se priman artículos que hayan sido aceptados y publicados en revistas que figuran en el *Subject Category Listing del Journal Citation Reports del Scientific Citation Index*, como referencia para la valoración de las aportaciones en forma de artículos de revista. También se han diferenciado criterios, para cada uno de los once campos de conocimiento.

Según F. Javier Murillo Torrecilla (2008), desde su creación esta forma de evaluación ha recibido una gran cantidad de críticas por parte de los docentes implicados. Algunas de las más reiteradas son:

1) *Discutible definición de los campos científicos, dado que agrupan diferentes disciplinas cuya relación es escasa, lo que trae como consecuencia que en el Comité Asesor no haya, en algunos casos, especialistas en el área evaluada.*

2) *Sobre la metodología de trabajo se critica que existen fallos importantes en su funcionamiento por tres razones: a) los criterios empleados para evaluar los trabajos no son claros ni conocidos con la suficiente anterioridad y, con frecuencia, contradictorios; b) la evaluación se realiza sobre los títulos y no sobre los originales de los trabajos, y c) la carencia de criterios objetivos.*

3) *Respecto de los criterios de validez científica, se hacen críticas en diferentes aspectos tales como: a) no se tiene presente la dirección de trabajos científicos dentro de los propios centros universitarios (dirección de tesis doctorales y otras investigaciones) o la participación en proyectos empresariales externos de notoria importancia; b) con respecto a los libros, se toma, frecuentemente, más en cuenta la editorial que los publica que su contenido e impacto, desechándose automáticamente los manuales y obras generales; c) no cuentan las publicaciones en revistas profesionales, universitarias y de institutos universitarios; y d) no se evalúan las aportaciones publicadas en CD o en internet.(Ib. 2008:37)⁹⁰*

5.5.2. El Proceso de Bolonia en España

Con respecto al impacto del proceso de Bolonia, en la entrevista realizada en 2008 a Isidoro Moreno, citada anteriormente, se denunciaba la “mercantilización” de la educación universitaria que introducía este proceso. Afirmaba:

En principio, los “acuerdos de Bolonia” se plantearon como una forma de facilitar el desplazamiento de estudiantes y profesores entre

universidades de los países de la UE y de homologación de títulos y créditos. No hay nada que objetar contra esto. Pero sí a la pretensión de que, bajo ese discurso, se quiera poner a las universidades de toda Europa al servicio directo de los intereses del Mercado.

*... La triple función de la universidad: docente, investigadora y de difusión del conocimiento y debate sobre las realidades sociales debe responder a los intereses y problemas de la Sociedad y de la Justicia y en modo alguno a los intereses hegemónicos del Mercado. Confundir, de forma no inocente, Sociedad con Mercado es ir directamente contra la naturaleza misma de la universidad pública, haciendo depender esta no sólo de las demandas sino también de la lógica del Mercado. Esto es preciso denunciarlo, analizando no sólo las palabras de los responsables de la política universitaria y de los rectores sino principalmente las normativas que se están poniendo en marcha. Tengo serios temores de que la reforma actual convierta a la gran mayoría de los estudios universitarios en una especie de FP-3, eliminando las metodologías críticas y potenciando, más que el conocimiento y el análisis crítico, las “habilidades técnicas” directamente aplicables, despojadas de pensamiento. **Porque esto es lo que demandan hoy los intereses del Mercado y lo que encaja en la lógica del pensamiento neo(u)liberal tan fuertemente inserto no sólo en los ámbitos económico y político sino también en el académico.***

Isidoro Moreno explicaba cómo el EEES afectará negativamente al profesorado:

Bolonia se está aprovechando también para emprender, a nivel general, una reestructuración en el profesorado universitario. Una parte muy importante de este sufre verdaderos “contratos-basura” y la mayoría de los que son presentados como “nuevos métodos” conducirán a que, en el futuro, se diga que sobran profesores. No es anecdótica la insistencia en que, “en lugar de enseñar, los profesores deben actuar como una

ayuda para que los estudiantes aprendan por sí mismos”, ni la reducción de horas de clase (que es presentada como la superación de las “clases magistrales”). Las nuevas tecnologías, en especial Internet, en lugar de ser utilizadas como un apoyo para la docencia y la investigación son reverenciadas como verdaderos fetiches que supuestamente pueden sustituir a la relación profesores-alumnos, que es el núcleo mismo de la universidad. A quienes, desde siempre, hemos realizado clases prácticas, seminarios y propiciado la relación con los estudiantes, toda la palabrería pseudopedagógica y supuestamente innovadora, cuando en realidad es neoburocrática, de esta reforma nos produce indignación. Porque, además, para que funcionen las tutorías, que se presentan como la gran novedad, tendría que multiplicarse el número de profesores –cosa que no se va a producir- y cambiar de forma importante la mentalidad tanto de profesores como de estudiantes (que mayoritariamente están prisioneros del pensamiento único neoliberal y, por ello, de un utilitarismo presentista que los ensimisma).

Con respecto a las ciencias sociales y humanidades y, en concreto, a la Antropología, el futuro que auguraba, en el marco de Bolonia, era funesto:

*A nivel general, y a pesar de que se niegue en las declaraciones de los responsables de la política universitaria, el futuro para la mayoría de las actuales licenciaturas de ciencias sociales y humanidades es inquietante, porque **el Mercado no demanda precisamente personas con capacidad crítica y con una ética distinta a la de conseguir el mayor beneficio en el menor tiempo sin detenerse en las consecuencias.** La Antropología, en concreto, por su carácter antidogmático y su perspectiva transcultural, está en condiciones de transmitir instrumentos metodológicos con los que desvelar los mecanismos de producción de desigualdades y estereotipos y poner al descubierto los engaños o vacuidad de los discursos hegemónicos. Y*

*ello no encaja, obviamente, en la lógica mercantil sacralizada que hoy gobierna el mundo.*⁹¹

El planteamiento anti-Bolonia ha concitado una fuerte participación en la comunidad académica española, generalmente por parte de miembros de la izquierda política. Pero el movimiento social que se generó, contando con una nutrida participación estudiantil y algunos grupos activistas de ámbito europeo como ATTAC, fue mucho más amplio en el espectro ideológico y de mayor calado social.⁹² Según Eduardo García Calleja (2009) el movimiento estudiantil anti Bolonia entronca con una tradición de movilización contra el sistema y en defensa de sus derechos corporativos.⁹³

En los últimos años, la evaluación de la calidad total de las universidades (aquella que busca el análisis integral de la institución, midiendo recursos, procesos y resultados) se ha desarrollado mediante tres tipos de metodologías: evaluación institucional, acreditación y, en menor medida, rankings de universidades. Estas tres metodologías parten del establecimiento por parte de expertos en el mundo académico de: 1) la misión de la universidad, 2) los objetivos de la misma y 3) una serie de indicadores que permitan medir el grado en el que esos objetivos se cumplen (rendimiento institucional). Al respecto, comenta Pereira (2011):

Estas tres metodologías tienen en común que son los investigadores quienes establecen: 1) la misión de la Universidad, 2) sus objetivos y 3) los indicadores adecuados para conocer en qué medida estos se están cumpliendo". (Pereira, 2011:75).⁹⁴

Finalmente, una mención al aspecto concreto de los incentivos en el ámbito académico. La adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior obligará

a las universidades a determinar de antemano los resultados académicos previstos para cada titulación. En Madrid, a las seis universidades públicas que existen, se les financia en función del número de alumnos que reciben. Con la trasposición de Bolonia, el modelo tiende hacia la *autorregulación, creando una incentivación basada en resultados*.⁹⁵

Concretamente, para distinguir estos estudios por su nivel de calidad, la ANECA ha establecido el Programa “Mención hacia la Excelencia”. Mediante la convocatoria EDU/3429/2010, de 28 de diciembre, se establece el procedimiento para otorgar una “Mención hacia la Excelencia” que exprese el reconocimiento a la solvencia científico-técnica y formadora de los programas de doctorado de las universidades españolas, así como de los grupos de investigación o departamentos que se ocupan de la formación de doctores. Los programas de doctorado que obtengan la Mención hacia la Excelencia serán integrados en una relación de programas que será pública y constituirá un referente internacional por su rendimiento y resultados. En este procedimiento se siguen los Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior y el Código de Buenas Prácticas para los miembros del *European Consortium for Accreditation* (ECA).⁹⁶

En la práctica, esta Mención supondrá una nueva diferenciación entre aquellos equipos poderosos, con recursos, con estabilidad, con apoyo administrativo para reunir la enorme lista de requisitos que establece la ANECA, frente a otros más modestos en esos mismos conceptos, sin que esto marque una clara diferencia sobre temas clave como contenidos, proyección, prácticas, etc. que no están contemplados en los procedimientos como aspectos prioritarios.⁹⁷

Las publicaciones sobre la estrategia universitaria española son numerosas. Queda fuera del alcance de este trabajo un análisis completo de dicha literatura, cabe mencionar a Pérez Díaz (2001), Bernardi y Requena (2007),

Iglesias de Ussel (2009), de Miguel y Trinidad (2009), Coromina y Sacristán (2010 y 2011), entre otros no citados anteriormente.⁹⁸

5.5.3. La comunidad académica española, redefinida por los “expertos y expertas”

En el proceso, aparentemente ecuánime, internacionalista y modernizador de la transformación de la enseñanza universitaria y la investigación científica en España, la comunidad académica española parece haber sido redefinida por la acción de los expertos amparados en el marco del Estado evaluador.

Este grupo tecno-burocrático, apoyado en sus pares europeos y en los *expertos y expertas* internacionales, han restado a la diversidad, la espontaneidad, la creatividad y la libre iniciativa.

¿Qué queda de aquella expresión, "República de la ciencia", usada por Michael Polanyi (1951), que aludía a los investigadores como ciudadanos de esta república, celosos defensores de su autonomía como condición para la libre búsqueda de la verdad?⁹⁹

Desde una perspectiva antropológica, se podría hablar de **un proceso de sustracción y redefinición de la identidad de la comunidad académica.**

Las identificaciones colectivas son los procesos mediante los cuales los distintos individuos que componen un colectivo se reconocen como integrantes del mismo y se diferencian de otros colectivos. Suponen un proceso de clasificación, de identificación con un grupo y al mismo tiempo diferenciación

con otro u otros. La forma en la que los grupos se diferencian tiene que ver, con una definición que crea tanto al grupo de pertenencia, el *nosotros*, como al grupo enfrentado, el *otro*, a partir de la imposición de una frontera.

Sin embargo, la imposición de unas normas rígidas y cada vez más cerradas por parte de los expertos y/o calidócratas, que han redefinido a la comunidad académica de una manera profunda.

La comunidad académica se encuentra dividida en los *acreditados* y los que *no han pasado la acreditación* un verdadero rito de pasaje.

En este sentido, la teoría sobre el estatus social, establecida por Max Weber (1968:926-40) hace más de 80 años, afirma que la reproducción de las jerarquías de prestigio y poder depende de (1) la adopción de un estilo de vida distintivo de los miembros de un grupo de status privilegiado, y (2) la clausura de las relaciones sociales entre los grupos de estatus más alto y más bajo. De estos dos factores, el último es claramente el determinante ya que, como Weber (1968:936) pone de relieve, la mera adquisición de los recursos y de la capacitación necesarios para practicar el estilo de vida adecuado que permitiría pertenecer al grupo de estatus privilegiado, casi nunca es suficiente para conferir el reconocimiento social a los externos o advenedizos, que no encajan o no son aceptados en los círculos exclusivos. Los vínculos entre los miembros del grupo privilegiado pueden generar o ser generados por intereses u objetivos que se consideren comunes y que refuercen la solidaridad interpersonal.¹⁰⁰

Una de las formas más poderosas de sustracción y redefinición de la identidad académica es la poca valoración de la investigación aplicada, sobre todo en el área de las ciencias sociales y humanas como la creación de mecanismos de

intervención social, la gestión de servicios innovadores, la evaluación participativa, la divulgación científica, la enseñanza en ámbitos no universitarios o informales, la creación de capital social y el fortalecimiento del tejido asociativo, etc.

Sólo lo adquieren valoración en los procesos de acreditación si esas experiencias se objetivizan, se analizan y se publican las conclusiones de dichos estudios en revistas del *Journal Citation Reports del Scientific Citation Index*, aquellas que estén inscritas en el Repositorio Español de Ciencia y Tecnología (RECyT, “una plataforma para el alojamiento de revistas científicas españolas de calidad contrastada”) y que han superado el proceso de evaluación de la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT).

Este proceso aleja a la comunidad académica de la realidad social en la que está inserta. A través de la acreditación se divide en dos a la comunidad académica. Por un lado el grupo privilegiado (que aspira a convertirse en un miembro prominente o, mejor aún, un *primus inter pares* del nuevo esquema de investigación y por otro lado, el grupo aspirante (que pretende devenir en *miembro de pleno derecho*), quienes aspiren a prosperar tienen que centrarse en la producción de **objetos** que permitan una acumulación competitiva de comprobantes, números, índices, libros, etc.

Entre los **objetos** más preciados destacan los *papers* en inglés, es decir aquellos que logren ser aceptados por las citadas revistas científicas juzgadas como *valiosas*. Mientras tanto, los miembros tienen que lograr que sus sexenios se conviertan en *activos* (midiendo esa actividad por los parámetros ya referidos) y en cumplir con los méritos que, en su comunidad académica le impongan.

La competencia entre miembros, *que no pares*, se promueve con mecanismos diversos, por ejemplo dando prioridad al primer firmante de un artículo científico admitido. Por esta vía se favorece el llamado *efecto Mateo*. Robert K. Merton, el padre de la moderna sociología de la ciencia, bautizó con el nombre de *efecto Mateo* el hecho de que los investigadores científicos eminentes tienen más prestigio que otros investigadores, menos conocidos, por contribuciones equivalentes.¹⁰¹ Por ejemplo, como sugiere Mario Bunge (1991), si un catedrático F colabora con un colega desconocido D, en un trabajo hecho casi exclusivamente por D, la firma principal, que aparece en primer término, en la citada obra será la de F, a la par que la comunidad académica tiende a atribuirle todo el mérito a F. Aunque el catedrático le hace un favor al desconocido al firmar conjuntamente un trabajo, se hace a sí mismo un favor mayor, porque se recordará el trabajo como un logro académico promovido o supervisado por él, su apellido aparecerá indexado en aquellos listados de excelencia internacional (que son los que proveen puntaje para los sexenios activos) y, en definitiva, será F quien acumulará el mérito principal.

El efecto Mateo no para allí, sino que sigue manifestándose a través de otras cadenas de consecuencia. Como dice Bunge:

*Si el director de una revista (científica) recibe dos trabajos de méritos equivalentes, uno firmado por S. Notorio, catedrático en la Universidad Preclara y el otro firmado por T. Nemo, ayudante de cátedra en la Universidad de las Islas Molucas, ¿en cuál de ellos depositará más confianza?*¹⁰²

La respuesta es obvia; favorecerá a los miembros pertenecientes al grupo privilegiado, que han logrado establecerse y diferenciarse del resto: los directores de las revistas científicas les conocen, les respetan y les tienen en consideración a la hora de valorar su trabajo (a pesar de los referatos externos, que rara vez tienen un poder de veto absoluto), porque pertenecen a redes

sociales comunes y/o porque esperan conseguir el mismo trato, en reciprocidad.

Otra consecuencia destacable de este nuevo esquema de valoración de la producción académica podría denominarse: “el retorno (patrocinado y promovido desde arriba) a la *torre de marfil*”.

La hiperactividad tecno-burocrático-científica que se genera en la búsqueda de la calidad trae como consecuencia una desviación del interés por la realidad social. Se da la paradoja de que aquellas universidades, centros, investigadores o docentes que quieran o puedan obtener fondos externos al sistema (por ejemplo, de empresas, bancos, fundaciones, o convocatorias de subvenciones de fondos públicos, fuera del Ministerio de Educación) deben dedicar una buena parte de sus esfuerzos a la realización de aquellas actividades, a la obtención de aquellos productos y a la producción de aquellos informes de resultados para los que fueron contratados por dichos financiadores externos.

Finalmente, como parte de la realidad social, se destaca el rol de la universidad y de la academia en la mejora y en el desarrollo de la sociedad. El compromiso social que, en el pasado, fue un elemento identitario de la comunidad científica queda afectado por esta nueva mirada técnico-burocrática de la investigación con acento en la calidad de la producción, bajo los parámetros del Estado Evaluador.

En el caso de la Antropología, es totalmente pertinente incluir aquí la reflexión que hace Margaret Bullen (2008), en sentido justamente inverso, y que desvela el conflicto de la intervención, con las exigencias “artificiales” de la calidad:

*Al evaluar el trabajo aplicado en términos de los resultados, propongo que cambiemos el enfoque de la valoración desde una comparación con los estudios académicos, casi siempre abocada en la frustración de “no llegar al mismo nivel”. Propongo que la valoración del trabajo aplicado se haga según sus propios criterios: la satisfacción del cliente con nuestro producto; una calidad acorde con los recursos invertidos (la relación tiempo-dinero); la implicación de la comunidad objeto de estudio en la búsqueda de la solución; la aportación a la transformación social. **La aplicación de la antropología no sólo requiere conclusiones sino respuestas y recomendaciones: nos tenemos que mojar, hacer el papel de expertos - aunque no siempre nos sentimos tales- y por eso debemos tener seguridad en lo que estamos haciendo, ir forjando nuestra personalidad profesional, adaptarnos, desarrollarnos igual que la cultura, las tradiciones, la realidad social.***¹⁰³

5.6. El Estado evaluador latinoamericano

Como se ha visto en el capítulo 4, al exponer los “denominadores comunes”, las universidades latinoamericanas presentaban una serie de problemas relacionados con la disparidad de la calidad y con la mercantilización de la enseñanza y la investigación.

En su libro *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*, James Scott, plantea que la *modernización*, que se propone desde el Estado como una forma de mejorar las condiciones de vida, se implementa desconociendo el papel fundamental de las diferencias locales, de los conocimientos prácticos de una sociedad, de los procesos informales existentes, de la improvisación frente a la imprevisibilidad que hacen al funcionamiento y la reproducción de los grupos. Scott expone que se desconoce lo que el autor denomina *Metis*, palabra griega traducida como “conocimiento”. En el caso de esta Tesis, la

implementación de políticas desde el Estado, como es el Programa de Incentivos, intenta homogeneizar prácticas en realidades socioeconómicas muy diferentes a las existentes en los espacios centrales de poder, lugares en los que se gestan estas políticas. Esto genera resistencia en el ámbito de las comunidades académicas y en muchos casos la aparición de nuevas prácticas, que involucran las identidades de los actores participantes.

Es en este contexto que surge lo que Joaquín Brunner (1990) denomina “el discurso latinoamericano acerca de la evaluación científico-académica”. Según este investigador, la aparición de este rol de evaluador del Estado representaría una completa redistribución y racionalización de funciones entre el centro del Estado y las instituciones, permitiendo que el centro mantenga el control estratégico del sistema, con instrumentos precisos de política. En la presente Tesis, estos instrumentos estarían representados por el Programa de Incentivos.

Según han señalados organismos internacionales como el Banco Mundial (1997)¹⁰⁴, en los años 90, en la mayoría de los países latinoamericanos, los problemas provocados por el financiamiento estatal de la educación superior eran los siguientes:

- El problema distributivo; se produce una redistribución regresiva debida al financiamiento público de una actividad cuyos beneficios son mayormente absorbidos por los sectores medios y altos.
- La dificultad de valorar y, por tanto, de promover la eficiencia; en contextos donde no existen parámetros objetivos y estables, la asignación de recursos que se realiza mediante presupuestos que se negocian políticamente, puede desestimular la eficiencia en la docencia y la investigación.
- El problema de la financiación externa; se detecta una escasa o nula aportación de fondos provenientes del sector privado (donaciones,

aranceles o trabajos a terceros), que desincentiva la innovación de los programas y la atención a las señales del mercado.

A continuación se toma el caso de México, por su importancia en el contexto latinoamericano y su influencia en el modelo argentino. En México, en 1989, se puso en marcha un Programa de Incentivos, que se articula con el Programa de Carrera Docente, cuya misión es evaluar la productividad académica de los profesores, asignando ingresos económicos diferenciados a quienes resultaran seleccionados y jerarquizados por un proceso sistemático de evaluación. Este Programa fue modificado en 1992 y 1994, siendo ejecutado directamente por las instituciones educativas, mientras que la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA) fue la responsable de elaborar centralmente los lineamientos generales en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La CONAEVA legitimó los correspondientes reglamentos que se dieron las instituciones educativas.

El Programa implementado en México, interesa particularmente para esta Tesis, porque sus pautas básicas fueron tomadas como modelo para el programa argentino. En el origen de la implementación del mismo se argumentaba la falta de prestigio de la actividad del profesorado como una consecuencia de la profesionalización sostenida en pautas gremiales y corporativas, Zorrilla y Cetina (1998: p 146). Para revertir este proceso se decidió la diferenciación de los ingresos de los profesores mediante incentivos al desempeño individual, con el propósito de reconocer y estimular a los docentes más activos. El Programa denominado Programa de Primas al Desempeño del Personal de Tiempo Completo (PRIDE), incluye diferentes categorías. Los académicos son evaluados por Comisiones de Pares, integrada por cinco miembros de excelencia académica y reconocida trayectoria en la disciplina correspondiente, tres de los cuales deben ser externos a la institución a la que pertenece el profesor evaluado.

El PRIDE, implementado en 1993, reemplazó un Programa anterior, el Programa de Estímulos a la Productividad y Rendimiento Académico (PEPRAC), que desde su primera versión de 1990, sufrió varias modificaciones. Díaz Barriga (1997) anota:

El PRIDE fue presentado como Programa de Recuperación de los Ingresos del Personal Académico de Carrera de la UNAM (septiembre 1993), siendo la primera vez que se difunde como una estrategia para la recuperación del deterioro salarial del personal académico de carrera, y no como una propuesta para mejorar el trabajo académico. Significó una mayor diversificación según la categoría del profesor - titular y asociado - sino que también se tiene en cuenta la antigüedad de los docentes. Los indicadores para la asignación a una u otra categoría del Programa son: la formación académica, el nivel de escolaridad y el reconocimiento académico, priorizándose el título de doctor; el desempeño de las labores docentes y de la formación de recursos humanos, para lo cual suelen apoyarse los juicios en las opiniones de los alumnos; la actividad de investigación y la productividad académica, cuando los resultados hayan sido difundidos en medios de reconocido prestigio; la difusión y la extensión de la cultura aunque con una valoración adicional; el desarrollo de infraestructura académica, esto es, la participación en programas o proyectos que actualicen o desarrollen laboratorios, talleres y bibliotecas, entre otros; y la colaboración en programas institucionales así como la participación en órganos colegiados y cargos de coordinación y dirección académica. (Díaz Barriga, 1997:63)

El sistema expuesto se elaboró tomando como base la experiencia del Sistema Nacional de Investigadores (SIN), que desde 1984 selecciona y estimula a los investigadores con mayores méritos académicos con incentivos sociales y económicos específicos. En México, este sistema funciona a nivel central como un programa especial del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), creado en 1970 y que utiliza el mecanismo de evaluación por pares con criterios y mecanismos de revisión periódica que alientan la productividad permanente. Los instrumentos y la filosofía del SIN fueron trasladados al ámbito de la docencia universitaria para alentar la investigación en las universidades.

El SIN fue creado para fomentar el desarrollo científico y tecnológico a través del apoyo directo a los investigadores a fin de estimular su eficiencia y calidad, constituyendo el primer programa nacional de *pago por desempeño*. Los investigadores que desean formar parte del mismo presentan su currículum vitae, sus publicaciones y trabajos científicos. Sobre la base de criterios de calidad, impacto, originalidad y complejidad técnica de las actividades de investigación y desarrollo, se asigna un pago mensual adicional de acuerdo con la categoría que le ha sido asignada al investigador. En 1997, el sistema mexicano contaba con seis mil investigadores. En la actualidad tiene tanta importancia el suplemento salarial obtenido como el prestigio y reconocimiento que deviene de la pertenencia al sistema.

La sistematización de procesos de evaluación a nivel nacional ha exigido implementar condiciones procedimentales de la evaluación. Los mismos se sustentan en la combinación de mecanismos basados en juicio de pares académicos, conjuntamente con otros desarrollados por los encargados de los organismos intermedios con funciones de evaluación. Asimismo, cada situación nacional ha condicionado estos procedimientos de evaluación con el aporte de la mirada de pares externos, con procedimientos internos de auto evaluación, obligándose en cada caso a definir los indicadores a utilizar.

El surgimiento del Estado evaluador implica el reconocimiento explícito de que la Educación Superior debe ser ajustada de acuerdo a los diferentes contextos nacionales, con mecanismos de coordinación que vinculen por ejemplo, con el contexto socio educativo. Esto conlleva una redistribución de las relaciones de poder entre la autoridad del estado, las élites académicas y sus instituciones.

Este modelo de funcionamiento con el triángulo (Estado – mercado - elites académicas) de coordinación, no funciona de manera equilibrada: en los últimos tiempos se observa tanto una mayor presencia del mercado, como una menor intervención del Estado, así como un rol poco definido de las élites académicas, a las que pertenecen los actores que habitualmente ejercen funciones evaluativas a través de los procedimientos de la revisión por pares (*peer review process*).

Si bien la realidad latinoamericana está ajena a la de Europa Occidental, son incipientes las cristalizaciones de prácticas relativas a la evaluación académica, así como de un discurso que promueva una nueva ética social. Entre las diferencias que presentan los sistemas de educación latinoamericanos y europeos, es de destacar la masividad de los primeros, las severas restricciones presupuestarias que se constatan, así como la aparición de un nuevo y dinámico sector privado en educación superior que brega por ocupar un espacio tan protagónico como del sector público. En este último sector es donde más se observa la presión del mercado en la construcción de la oferta académica. En este escenario latinoamericano, en un contexto de crisis socio-económica que ya es estructural, se ha instalado un constante debate acerca de la evaluación de la producción científico-académica, hacia adentro y hacia afuera de las instituciones.

Los principales actores que perciben la situación de crisis en la educación superior, que involucra también la evaluación, y tratan de adoptar una actitud movilizadora en aras de mejorar la calidad educativa son:

1. Los estudiantes y sus familias, considerando que la educación superior ya no proporciona a los jóvenes las garantías de empleo ni el prestigio que anteriormente brindaba;
2. Los científicos y académicos, que destacan la falta de condiciones laborales, de estímulos adecuados y la baja tasa de inversión por parte del Estado;
3. Los profesionales graduados, que constituyen la base del modelo clásico de universidad formadora de las grandes profesiones (médicos, abogados, ingenieros), que observan el deterioro generalizado de la enseñanza universitaria debido a la masificación, el bajo nivel de escolarización de los ingresantes y el descrédito de las prácticas docentes;
4. Los agentes externos, provenientes del mercado, que manifiestan sus quejas a la hora de contratar mano de obra y servicios de consultorías (las empresas, por ejemplo, consideran poco calificada y de bajo nivel la prestación de servicios a los usuarios);
5. Los gobiernos, que recién a partir de los años ochenta han comenzado a preocuparse por la eficiencia de la inversión realizada en educación superior, sobre todo por la proliferación de instituciones privadas libres y la ausencia de marcos regulatorios.

Dentro del sistema universitario latinoamericano se observa una clara tensión entre quienes están a favor de la introducción de las prácticas evaluativas y quienes se resisten a ellas, generándose corporaciones a favor y en contra de las evaluaciones. Entre los principales debates se reclaman claras definiciones de los conceptos de calidad en la producción científico-académica, así como el uso de criterios y procedimientos de evaluación contextualizados a las distintas realidades a considerar, tanto disciplinares como regionales. Otro tema relevante es el alto nivel de politización que se da en las evaluaciones, situación que preocupa a los actores involucrados.

En México, en 1989, se creó la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA) ya mencionada, en el seno de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES); en Chile, en 1990, se creó el Consejo Superior de Educación destinado a las instituciones privadas no autónomas (nuevas universidades privadas); en Colombia, en 1992, se creó el Consejo Nacional de Acreditación (CNA); en Brasil, en 1993, se puso en marcha el Programa de Evaluación Institucional de las Universidades Brasileñas (PAIUB), por iniciativa de las propias universidades en acuerdo con el Ministerio de Educación. En Argentina, como ya se ha señalado anteriormente, en 1995/96 se creó la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) Hacia fines de la década del 90 y principios de la actual se generaron nuevos organismos y proyectos de evaluación y acreditación universitaria en otros países (por ejemplo, Uruguay, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Bolivia, Nicaragua) y en subregiones como Centroamérica (el Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior –SICEVAES, en 1998) y en el MERCOSUR (el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Grado Universitario, aprobado en 1998) En enero de 2003, se creó la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, en Paraguay. En abril de 2004, el Congreso de Brasil aprobó una Ley Federal creando el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES).

En México, en el año 2000, se organizó el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) con la finalidad más específica de acreditación de programas académicos de nivel superior (carreras o titulaciones), a partir de la experiencia en la década del 90 de la CONAEVA, de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y diversos consejos, comisiones o asociaciones profesionales con funciones de acreditación y certificación al estilo de las existentes en Estados Unidos, ya que estos procesos estuvieron enmarcados con la integración de México al NAFTA

(North American Free Trade Agreement). En Chile, en marzo de 1999, fue creada la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) y posteriormente la de Posgrado. En la Argentina, la CONEAU puso en marcha procesos de evaluación institucional y de acreditación de carreras de grado y de posgrado y de instituciones. En estos últimos años otros países han creado agencias nacionales o están preparando su creación.¹⁰⁵

A pesar de este esfuerzo significativo, aunque desigual en el territorio latinoamericano, Fernández Lamarra (2006) encontraba un largo camino para introducir mejoras, al reflexionar de la siguiente forma:

A pesar de sus avances, la “cultura de la evaluación” se va incorporando muy lentamente y de manera desigual en las instituciones de educación superior, donde predomina una tendencia hacia la “burocratización” de los procesos de evaluación y acreditación, con características sólo normativas y procedimentales formales, señalándose una excesiva ambigüedad e imprecisiones en las concepciones y definiciones de calidad utilizadas. De hecho, se observa una notoria ausencia de nuevos modelos de gestión de las instituciones de educación superior que incluyan el aseguramiento de la calidad como componente permanente. (Fernández Lamarra, 2006:16) ¹⁰⁶

6. LA EVALUACIÓN EN LA UNIVERSIDAD ARGENTINA: INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS

Dentro del sistema universitario, sin duda se ha avanzado mucho más en la evaluación en el área de investigación, que en otras áreas como la gestión o la docencia. Existe una mayor tradición en la práctica de la *evaluación por pares*, que se utiliza tanto para la distribución de recursos, como para determinar la competencia de proyectos e investigadores. Uno de los objetivos que se observan es el desarrollo de sistemas nacionales de investigadores, contando incluso con evaluaciones externas que contribuyan al desarrollo de una masa crítica.

Siguiendo el ejemplo estadounidense, José Joaquín Brunner (1990)¹⁰⁷ plantea diferentes tipos de evaluación:

- a. La **autoevaluación** por la unidad institucional;
- b. El **juicio de pares externos** que puede realizarse o no mediante visitas, guiándose por normas provistas por el sistema, focalizándose en el logro de metas y/o la efectividad del sistema;
- c. La **aplicación de indicadores de desempeño (*performance*)** que pueden ser definidos por el sistema o el gobierno. Este procedimiento descansa en la información cuantitativa referida a procesos o productos. Este mecanismo no implica autoevaluación, ni tampoco la utilización de pares externos.

Por otro lado, el autor discrimina la **evaluación como proceso estructurado**, que utiliza algunos de los tipos anteriores expuestos en el párrafo previo, pero sus resultados se aplican para la asignación de recursos, incentivos, sanciones; mientras que la **producción de decisiones categoriales** se suelen utilizar para la elaboración de rankings.

Describe que los principales rasgos a considerar en la sistematización de la evaluación son:

- a) *Los alcances de la evaluación*: tipos de investigación involucradas, niveles en que operará la investigación (país, sistema universitario, disciplina, universidad, grupos de investigación) y tiempo a que se refiere la evaluación (ex - ante, interim, ex - post).
- b) *El propósito de la evaluación*: se debe tener claro cuál es el objetivo de la misma, se busca medir producción, se quiere conocer la posición relativa del país respecto a una región o al mundo, se quiere calcular la rentabilidad de la inversión pública y/o privada realizada, se busca consolidar el desarrollo, se desea implementar un Programa de Incentivos.
- c) *Los criterios a emplearse*: éstos son variados y deben tener en cuenta la pertinencia para el desarrollo de país, la incidencia en áreas prioritarias, la vinculación con el medio socio-productivo. En general, cuando se evalúan proyectos de investigación competitivamente se considera la excelencia del mismo (definida por pares) y/o la trayectoria del o de los investigadores, muchas veces se olvidan los contextos y se produce el mencionado efecto *Mateo*¹⁰⁸, debiendo las instituciones responsables prever áreas prioritarias de desarrollo.
- d) *La organización del proceso de evaluación*: Se deberá definir claramente quiénes serán los evaluadores (en países con comunidades científico académicas pequeñas se puede recurrir a pares extranjeros), pero de acuerdo a la temática a investigar se

puede recurrir a funcionarios públicos y usuarios, sobre todo en temas de gestión o de transferencia al medio productivo (la manera de evaluar el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR)¹⁰⁹ en Argentina es un buen ejemplo de esta modalidad). Es importante definir previamente tanto los criterios, los circuitos administrativos, los cronogramas y garantizar, de ser necesario, la periodicidad de las evaluaciones.

El sistema de incentivos está relacionado con una tendencia modernizadora que se afianza como política pública del Estado, y que se centra en el Enfoque de la Calidad. Este surge como pensamiento científico en los estudios de mercadotecnia japoneses, posteriormente retomados en los Estados Unidos y dirigidos hacia la administración pública. De acuerdo con Franco y Queirolo, citado por Ruiz Badillo (2011),¹¹⁰ los elementos fundamentales que deben incluirse en la gestión de calidad total al interior de una organización, ya sea pública o privada, serían los siguientes:

2. La orientación a resultados tangibles, que puedan ser fácilmente revisables por evaluadores internos y externos, en una determinada área de la Administración Pública;
3. Liderazgo y coherencia en los objetivos;
4. Gestión por procesos;
5. Desarrollo organizacional;
6. Mejoramiento continuo;
7. Desarrollo de alianzas;
8. Responsabilidad social;
9. Medición del desempeño.

Por otra parte, en el factor de “Medición del Desempeño” se incluyen aspectos concretos:

- a) Rendición de cuentas;

- b) Planificación y control del presupuesto;
- c) Mejoramiento operativo;
- d) Evaluación de programas;
- e) Reasignación de recursos.

En el Programa de Incentivos implementado en Argentina se da un **proceso estructurado** de evaluación, combinado con el mecanismo de **juicio de pares**.

De lo expuesto se deriva que existen diferentes regímenes de evaluación que contemplan, a su vez, diferentes dimensiones a considerar. Hablar de “régimen” significa considerar que existen diversas combinaciones posibles de instrumentos a aplicar: por ejemplo, los indicadores con el juicio de pares, o la autoevaluación junto con la evaluación externa.

6.1. Las comunidades científico–académicas: ¿cómo evaluarlas?

Como se explicó anteriormente, a partir de la década de los setenta se fueron desarrollando criterios aplicables a nivel internacional para evaluar la productividad en el trabajo científico. Estos parámetros surgieron vinculados a la física y se fueron generalizando para el resto de las disciplinas científicas.

Una de las críticas fundamentales a dichos criterios se basa en que los mismos no reconocen las diferentes tradiciones disciplinares, ni las diversas formas de tratamiento de los objetos de estudio, así como tampoco a los mecanismos de difusión de los conocimientos y la vinculación con el medio socio-económico de las disciplinas humanísticas y sociales.

Se cuestiona la legitimidad de los espacios de validación de los diferentes conocimientos que se generan en las comunidades científicas, como las publicaciones en inglés, o la validez de los *referatos*. Si una investigación tiene como objeto de estudio el Producto Interior Bruto de un municipio del Conurbano Bonaerense, se dirigirá a un público especializado e interesado en estos aspectos concretos, que tienen una importancia limitada, fundamentalmente local o nacional, en la mayor parte de los casos, a menos que esté implícita alguna metodología o teoría novedosa para el cálculo del PIB que pueda ser extrapolable o interesante fuera del Conurbano Bonaerense. Evidentemente, publicar en inglés en este ejemplo va a ser más dificultoso que en el caso de aquellas investigaciones que trabajan temas que no reconocen fronteras, como las de las ciencias duras: por ejemplo, una investigación sobre los polímeros, que implique algún mínimo cambio sobre el nivel del conocimiento estandarizado, tiene interés internacional y es más susceptible de ser publicada en inglés.

La temática de los referatos nos remite al evento descrito por Alan Sokal y J. Brickmon (1998) en su libro *Imposturas Intelectuales*.¹¹¹ Los criterios y procedimientos de evaluación tienden a una homogeneización, desde las políticas públicas, de realidades muy diversas, tanto disciplinares como socio políticas. No se puede eludir el tema del *poder*, que se debate entre las diferentes comunidades académicas, actitudes muchas veces corporativas que tratan de encubrir la lucha por el acceso a recursos económicos y simbólicos. En este tema de la evaluación entre pares se genera una dinámica paradójica, y que por lo tanto tiene una resolución poco elegante. Siguiendo a Mario Albornoz (2003):

Es importante señalar que la multiplicidad de criterios implica necesariamente la multiplicidad de actores ya que, del mismo modo que los no científicos están incapacitados para opinar acerca de la calidad científica de una propuesta, los pares científicos no son, de por sí, los adecuados para opinar acerca de la utilidad de ellos.

*Ahora bien, el método mixto tiene el problema de que requiere una definición acerca del papel de los actores y del peso relativo de los criterios de evaluación. Por otra parte, **la inclusión de los no-pares genera desconfianza en la comunidad científica.**(Mario Albornoz ,2003:18)*

La evaluación de comunidades científicas es diferente a la medición de la cantidad de publicaciones que los científicos producen. La **bibliometría** y la **cienciometría** pueden considerarse como herramientas auxiliares en la evaluación. La literatura específica habla de evaluación de investigación, realizada por la aplicación de indicadores de producción, productividad e impacto de las publicaciones, teniendo en cuenta la participación en revistas internacionales de prestigio con referato.

Citando a Derek De Solla Price, Brunner (1990) menciona el desarrollo de sofisticados paradigmas de *medición de ciencia*, que intentan comparaciones a nivel de disciplinas, instituciones, países, tratando de construir modelos de análisis sobre el comportamiento y la dinámica de diversas disciplinas y áreas de investigación, su estructura interna, las redes de *co-citación*.¹¹²

Evaluar comunidades científico académicas implica bucear en la sociología de la ciencia. En esta Tesis entiendo que una comunidad científico-académica hace referencia a la entramada red de grupos específicos de practicantes que se hallan investigando en una misma disciplina o especialidad, algunos de los cuales también se dedican a la enseñanza superior, y que se encuentran vinculados entre sí por relaciones personales, profesionales e institucionales. Por lo tanto, la evaluación de los productos de dicha comunidad consideraría disciplinas o especialidades, unidades de investigación de diverso nivel (Grupos, Proyectos, Programas), con diferente grado de desarrollo (en

formación, formados). En concreto, en esta Tesis, se pretende evaluar, por añadidura, el sistema científico académico global de un país.

Al respecto, vuelvo a referirme al ya citado Mario Albornoz (1997), crítico profundo de la teoría del “pensamiento único” en la ciencia y tecnología, al que acusa de imponer la hegemonía casi absoluta de la innovación, por encima de cualquier otra dimensión de la actividad científica, con la misión de nutrir a la competitividad económica”.

Continúa en el mismo texto diciendo que:

La reflexión acerca de los instrumentos conduce, simultánea pero distintamente, al plano de los fines y al de la eficiencia. Contiene implícito el análisis, propio de los estudios sociales de la ciencia y de la tecnología, de los procesos sociales del conocimiento y de los actores intervinientes; actores dotados de intereses reales y concretos cuya articulación determina el sentido de las políticas. Por una parte, la discusión sobre los fines queda expedita cuando se le quita el chaleco de la compulsión hacia el modelo exclusivo. Cuando ello ocurre, se iluminan los distintos rumbos que las decisiones políticas pueden adoptar, en el escenario concreto de los actores y sus circunstancias, entendidas como la intersección de capacidades, oportunidades y restricciones. Por otra parte, la discusión sobre los instrumentos instala el tema en el plano de las políticas públicas, en el que se rescata su dimensión técnica, sin perder de vista su politicidad esencial. (Mario Albornoz, 1997:105).

6.2. La evaluación en el Programa de Incentivos a docentes– investigadores

Uno de los objetivos primordiales del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores es el de imponer una *cultura de la evaluación* en el sistema universitario argentino.

Siguiendo la clasificación de José Joaquín Brunner (1990), las autoridades responsables de la implementación del Programa han seleccionado un modelo de evaluación de **proceso estructurado**, combinado con la **evaluación por pares**, como hemos dicho anteriormente.

Si bien se denomina Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores (PROINCE), **lo que se evalúa en realidad es el área de investigación**; la evaluación de la docencia, según el Ministerio, es responsabilidad de cada universidad.

El funcionamiento del PROINCE consiste en una evaluación *ex ante* de los Proyectos que participarán o no del Programa (acreditados) y evaluaciones *ex post* de los Proyectos, los cuales reciben la calificación de *satisfactorios* o *no satisfactorios*.

Otra característica del Programa son las *categorizaciones*, donde se evalúa, ya no a los proyectos sino al docente-investigador. El mismo se postula a la categoría que considera es la que le corresponde (de acuerdo a la normativa originaria de Programa las categorías eran cuatro: A, B, C y D, siendo la A las de más alta jerarquía correspondiendo a Investigador Principal del CONICET; actualmente se prevén cinco categorías que son I, II, III, IV y V, jerarquizadas también de manera descendente).

Para poder participar del Programa, accediendo al cobro del incentivo, es necesario, entre otros requisitos, estar previamente categorizado. En casos de no coincidir la categoría otorgada con la solicitada por el docente-investigador, están previstos Tribunales de Alzada para resolver recusaciones con plazos para impugnaciones.

6.3. Procesos consensuados: evaluación por pares (*peer review process*)

La evaluación por pares es un sistema mediante el cual la excelencia intelectual de un trabajo es juzgada por expertos de la misma área de conocimiento y de especialidades. Entre los criterios considerados figuran la calidad del proyecto, su coherencia, la factibilidad de llevarlo adelante, la dirección, el impacto de la investigación, así como la originalidad del tema. Se realiza por evaluadores de categoría de investigación igual o mayor a la del director del proyecto.

Existe una base de evaluadores que provee la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y los investigadores pueden recusar a algún miembro del listado de evaluadores con motivos fundados, así como pueden indicar la comisión disciplinaria (organizadas por campo de conocimiento) en la que quieren ser evaluados.

Entre los investigadores existe un consenso con respecto a este sistema de evaluación. Del mismo modo los organismos que financian investigación lo consideran el único sistema posible de ser utilizado. Sin embargo, a pesar de esta aceptación, se han detectado algunas desventajas como por ejemplo:

- Prejuicios por parte de los evaluadores;

- En comunidades científicas pequeñas, los jueces también son parte (los evaluados también son evaluadores) y esta situación puede prestarse a arbitrariedades, ya sea por amiguismo o por enemistad;
- De acuerdo con los evaluadores que participan pueden privilegiarse los proyectos tradicionales sobre los innovadores.

Si bien se acepta que tiene imperfecciones, la evaluación por pares, es el mecanismo con mayor consenso para evaluar en el campo de la investigación. Se tienen en cuenta aspectos cuantitativos, debidamente ponderados, y aspectos cualitativos. Entre los primeros cabe mencionar infraestructura científica, ayudas a la investigación, contratos, publicaciones científicas, patentes, participaciones en congresos y reuniones científicas, dirección de tesis de posgrado y estancias académicas en centros extranjeros. En cuanto a los aspectos cualitativos, como los factores de impacto para las ciencias experimentales, matemática y ciencias de la salud, existe una herramienta importante (como ocurre en el caso español) que es el *Science Citation Index* (SCI). Los análisis se efectúan sobre los resultados de investigaciones que aparecen en las publicaciones científicas periódicas que recoge el SCI.

Si entre los científicos de estas ciencias existe un consenso en cuanto a su utilización, no es así para las humanidades y sociales, en las cuales existe mayor dificultad para consensuar criterios para la evaluación. El mismo objeto de estudio condiciona las posibilidades de publicación en inglés, como ya se dijo anteriormente, así como sus espacios de legitimación. No obstante, en términos generales, hay coincidencia en evaluar:

- a) La coherencia del programa;
- b) La distribución de los resultados entre los miembros del grupo;
- c) La originalidad del proyecto;
- d) La calidad de las publicaciones;
- e) La productividad, definida por el número total de estudios y de tesis doctorales y, en algunas disciplinas, los informes externos;

- f) La viabilidad del tema;
- g) La relevancia de la investigación.

6.4. Los evaluadores - evaluados: la mirada de los docentes-investigadores

El trabajo realizado por María Estela Atlante y Ricardo Barbano (2000)¹¹³ es un aporte para analizar la mirada de los docentes–investigadores, que participan del Programa y que son, a la vez evaluados y evaluadores. Se solicitó a un grupo de investigadores, que en estos momentos se encuentran trabajando y/o dirigiendo proyectos en ejecución, que opinaran sobre las virtudes y falencias del sistema de evaluación de la investigación en la Universidad Nacional de Mar del Plata. Las preguntas fueron enviadas por correo electrónico, para ser respondidas por la misma vía. Es de destacar que, de un total de veintiocho investigadores consultados, respondieron veinticinco. En general la postura es crítica, pero hay coincidencia en que se está comenzando a recorrer un camino necesario para fortalecer la actividad académica y de investigación. El balance puede ser considerado positivo.

Los investigadores consultados coinciden en que es muy importante que haya un sistema de evaluación, pues como consecuencia de la misma se da un proceso competitivo que estimula la superación y la producción, tanto de los investigadores individualmente como de los grupos de investigación. Consideran positiva la participación de evaluadores externos pues le da transparencia al sistema. Uno de los docentes-investigadores consultados manifestó que la participación de pares externos: *...es un aspecto que debería mantenerse con mucha convicción*. Todos los encuestados acuerdan en la necesidad de que las pautas de evaluación sean claras, concretas y contextualizadas.

Como crítica, algunos manifestaron que, al ser el sistema científico argentino muy pequeño, la evaluación puede verse influenciada por **amiguismos o enemistades**. En este aspecto concuerdan con las observaciones negativas que en general se le hace al sistema de evaluación por pares.

Una queja recurrente es que el sistema es demasiado pesado y burocrático, con duplicación de información en muchos casos y con un software de apoyo,¹¹⁴ que muchas veces no funciona correctamente, lo que dificulta la tarea y requiere de mayor tiempo para llenar los formularios requeridos. Por este motivo uno de los docentes–investigadores consultados sugiere la conveniencia de que los proyectos sean evaluados a su finalización, o cada dos o tres años, por evaluadores externos. Con ello, sostienen, se evitaría que una parte importante del tiempo destinado a investigación sea utilizado en la presentación y diagramación de informes de avance y planillas de todo tipo. Se observa, sin duda, una **burocratización de las actividades de los docentes-investigadores** participantes del Programa de Incentivos. En el caso de adoptarse esta modalidad propone que los controles anuales, de seguimientos, podrían realizarse en las Unidades Académicas, de una manera más expeditiva, certificando de este modo cuáles proyectos se están ejecutando y a cuáles habría que dar de baja.

Otro investigador consultado señala la conveniencia de que las comisiones evaluadoras sean mixtas, con un pequeño porcentaje de integrantes locales o con la participación del Secretario de Investigación y Posgrado de la propia unidad académica, lo que se garantizado a partir de la modificación del Programa en 1997, donde las Comisiones tienen un 50% de evaluadores externos.

Algunos investigadores sostienen que es necesario que el resultado de la evaluación de los Informes de Avance y Finales, sea un criterio de importancia

en el reparto de subsidios internos en el ámbito de la UNMDP. Esto estaría en estrecha relación con la planificación de la actividad de investigación: no existe dentro de la Universidad un organismo de planificación que establezca prioridades para los proyectos que la institución debiera financiar. Es fundamental al momento de la evaluación y de la asignación de subsidios, tener en cuenta el impacto en la sociedad, en la industria y en el ambiente científico. La constante queja es la ausencia de líneas prioritarias de investigación y la realidad que, cuando las mismas se postulan, resultan tan amplias que cubren todos los campos de conocimiento que se dan en la universidad.

En relación con lo anterior, otro aspecto destacable, señalado por varios de los investigadores, es la falta de un proyecto de políticas de investigación, tanto a nivel local como nacional, que permita una planificación al país y/o a la región tanto en la formación de recursos como en el producto final de la investigación. Sin duda estas manifestaciones se vinculan con referencia a la muestra de docentes-investigadores consultados, esta realidad varía de acuerdo a las disciplinas involucradas. Asimismo, a pesar de existir fuertes diferencias en la producción científica y en el grado de desarrollo entre las distintas disciplinas, **las evaluaciones se hacen comunes a todos los campos disciplinares, desconociendo estas diferencias.** La evaluación, en este aspecto, debería ser flexible y atender estas diferentes realidades de generación de conocimiento. Varios investigadores manifiestan, asimismo, que se pondera en exceso la cantidad de publicaciones, sin atender muchas veces la calidad de las mismas y al impacto de la investigación que las mismas refieren.

Dado el modo en que trabajan las Comisiones de Evaluadores, no hay acuerdo entre los docentes-investigadores consultados en cuanto a si la evaluación de la investigación debe hacerse por separado de las otras actividades desarrolladas en la universidad (docencia, extensión y/o gestión). Actualmente

se realiza un único informe donde se reportan todas las actividades correspondientes al ámbito del proyecto evaluado.

6.5. Análisis crítico de los mecanismos y procedimientos de evaluación

En este apartado se realiza una breve puntuación de lo que se consideran desventajas de la evaluación realizada en el marco del Programa de Incentivos, retomando la descripción de Burton Clark (1993) de las universidades como *organizaciones complejas*, posibilita analizar las problemáticas que afectan a las **comunidades académicas** que interactúan en el espacio de la universidad. Citado en el marco teórico, se observa que se forman grupos de interés en torno a las disciplinas y a los establecimientos, que manifiestan claramente, al menos dos dependencias: una disciplinar y otra institucional, con fronteras difusas que se expanden y contraen, en el tiempo y el espacio.

Con respecto a los costos de la evaluación, como se indicó anteriormente, la evaluación en el Programa de Incentivos fue anual al comienzo, y luego se convirtió en bianual. Involucra los nuevos Proyectos presentados para acreditar (ex ant), Informes Finales (ex post). Esto implica reunir las Comisiones Evaluadoras con el consiguiente desplazamiento de docentes-investigadores¹¹⁵ que se convocan como evaluadores externos (50%), de acuerdo a lo requerido por el Manual de Procedimientos vigente. El alquiler de lugares para reunión de Comisiones Evaluadoras, gastos de dietas y viáticos, horas laborales dedicadas. En muchas oportunidades, cuando no se encuentran especialistas o los mismos no pueden desplazarse por motivos personales, se les envía el material a evaluar por correo, generándose otro gasto extra en la universidad. Por otro lado, es necesario considerar los costos de comunicaciones telefónicas, faxes y las horas laborales del personal asignado para realizar tareas de apoyo a las Comisiones Evaluadoras. Algunas universidades han

optado por pagar a los evaluadores por proyecto o informe evaluado, otras instituciones lo consideran una obligación académica.

Desde la perspectiva de la persona que se dedica a la investigación se observa que, tanto para la solicitud de categorización, la formulación de los Proyectos como para la elaboración de los Informes Finales, debe poseer un equipamiento informático adecuado para el software provisto por la SPU. Es necesario contar con papel para las impresiones requeridas, cartuchos para imprimir, se realizan gastos en fotocopias y se invierten horas laborales a la tarea de organizar todas las certificaciones acumuladas de las actividades realizadas. Esto puede parecer un dato menor, pero si se tienen en cuenta los montos del incentivo asignados, aumenta su importancia relativa como costo.

Con respecto a las dificultades para reunir las Comisiones Interdisciplinarias de pares, esta situación se debe a que el cronograma de evaluación es el mismo para todas las universidades nacionales, situación que genera demoras ya que la comunidad científico-académica argentina es pequeña y los especialistas que cumplen con los requisitos necesarios para ser evaluadores son pocos, demorándose la tarea y la devolución de los resultados.

Otras características son las siguientes:

- Concentración de trabajo en determinadas áreas disciplinarias que cuentan con pocos investigadores I y II.
- Cronogramas de evaluación que a veces coinciden con compromisos de los evaluadores, muchos de los cuales también deben ser evaluados.
- Incumplimiento de los convenios de confidencialidad.
- Dificultades para compatibilizar criterios de evaluación ya sea entre disciplinas, como entre universidades.

- Los criterios que se aplican son homogéneos para todas las disciplinas, hecho que ocasiona conflictos, tanto por los diferentes intereses y desarrollo de las mismas, como por el acceso a los recursos de las diferentes universidades.

Es de destacar que en Argentina también se observa el surgimiento de una **calidocracia** o *burocracia académica* al estilo italiano, en términos de Burton Clark (1983), con respecto a los investigadores denominados **A originarios**. Se trata de aquellos que fueron categorizados por las universidades en la categoría más alta en el momento de implementarse el Programa (1994) y mantuvieron ese rango. Su categoría actual es **I** y se evaluaron por primera vez en la convocatoria de 2009 con el nuevo Manual de Procedimientos.

6.6. La productividad a través de las publicaciones

Medir la productividad por la cantidad de publicaciones, es un importante indicador en la evaluación. María Estela Atlante y Ricardo Barbano (2000)¹¹⁶, realizaron un exhaustivo relevamiento de los Informes Finales de los Proyectos de Investigación presentados por los diferentes Grupos de Investigación. Se puso el acento en la productividad de los mismos, medida ésta por publicaciones (discriminando las internacionales y con referato). Señalan los autores:

Según los datos obtenidos para el año 1996, cuando ya estaba implementado el Programa de Incentivos, la UNMDP produjo novecientas dieciocho publicaciones de las cuales setecientas veintinueve fueron con referato y cuatrocientas nueve, de ese total, lo fueron de alcance internacional.

Las Facultades de la UNMDP, que presentan mayor cantidad de Proyectos acreditados y de docentes-investigadores en las categorías I o II, son también las que ostentan una mayor cantidad de publicaciones, como se refleja en la siguiente tabla¹¹⁷

Tabla 7.1. Relación de publicaciones por carreras en la Universidad de Mar del Plata, 1996.

FACULTAD	Publicaciones	Internacional	C/ referato
ARQUITECTURA	85	21	60
CIENCIAS AGRARIAS	193	69	144
CIENCIAS ECONÓMICAS	17	6	12
CIENCIAS EXACTAS	196	146	192
CIENCIAS DE LA SALUD	38	1	14
DERECHO	38	1	14
HUMANIDADES	180	49	139
INGENIERÍA	136	108	131
PSICOLOGÍA	35	8	23
TOTALES	918	409	729

Fuente: Publicación de la Secretaría de Políticas Universitarias (1996)

Entre las Facultades de Ciencias Agrarias, Ciencias Exactas, Ingeniería y Humanidades tienen setecientas cuatro publicaciones (76,69%). Una relación similar se da en las publicaciones con referato. En el campo de las ciencias humanas y sociales se destaca la cantidad de publicaciones de la Facultad de Humanidades: de un total de ciento ochenta, ciento treinta y nueve son con referato. Se da la tradición de la publicación de libros que generan debate, con respecto al tema del referato.

La tabla siguiente muestra la relación entre cantidad de publicaciones y la cantidad de proyectos. La media de la UNMDP es de cuatro publicaciones por Proyecto. Este número baja a 3,17 en el caso de las publicaciones con referato. Las Facultades de Ciencias Exactas e Ingeniería presentan una variación mínima entre el número total de publicaciones de sus investigadores y el número de publicaciones sometidas previamente a referato. Esta situación de explicarse en función de la consolidación de los grupos en sus trabajos, las

características de las propias ciencias sobre las que se publica y una tradición en estos grupos sobre la necesidad de someter sus trabajos a juicio de pares.

Tabla 7.2. Relación entre cantidad de publicaciones y cantidad de proyectos por carreras en la Universidad de Mar del Plata, 1996.

FACULTAD	Publicaciones (1)	Internacional	C/ referato (2)	Proyectos 93/95 (3)	Relación (1) / (3)	Relación (2) / (3)	C/ referato
ARQUITECTURA	85	21	60	20	4,25	3	60
CIENCIAS AGRARIAS	193	69	144	45	4,29	3,2	144
CIENCIAS ECONÓMICAS	17	6	12	12	1,42	1	12
CIENCIAS DE LA SALUD	38	1	14	7	5,43	2	192
CIENCIAS EXACTAS	196	146	192	67	2,93	2,87	14
DERECHO	38	1	14	12	3,17	1,17	14
HUMANIDADES	180	49	139	27	6,67	5,15	139
INGENIERÍA	136	108	131	29	4,69	4,56	131
PSICOLOGÍA	35	8	23	11	3,18	2,09	23
TOTALES	918	409	729	230	3,99	3,17	729

Fuentes: Publicaciones de la Secretaría de Investigación Y desarrollo Tecnológico (UNMdP) y Publicación de la Secretaría de Políticas Universitarias (1996).

Tabla 7.3. Relación entre cantidad de publicaciones e investigadores categorizados

FACULTAD	Publicaciones (1)	Internacional	C/ referato (2)	Categ. A y B (3)	Relación (1) / (3)	Relación (2) / (3)
ARQUITECTURA	85	21	60	11	7,73	5,45
CIENCIAS AGRARIAS	193	69	144	45	4,29	3,2
CIENCIAS ECONÓMICAS	17	6	12	3	5,67	4
CIENCIAS DE LA SALUD	38	1	14	2	19	7
CIENCIAS EXACTAS	196	146	192	59	3,32	3,25
DERECHO	38	1	14	8	4,75	1,75
HUMANIDADES	180	49	139	26	6,92	5,35
INGENIERÍA	136	108	131	45	3,02	2,91
PSICOLOGÍA	35	8	23	10	3,5	2,3
TOTALES	918	409	729	209	4,39	3,49

Fuentes: Ídem tabla anterior

De acuerdo con la tabla anterior, las Facultades que presentan un mayor desarrollo en las actividades de investigación poseen entre tres y siete publicaciones por investigador, intervalo que puede acotarse entre tres y cinco y fracción cuando se consideran solo aquellas publicaciones sometidas a referato. Existen Facultades con una producción muy alta, como por ejemplo

Ciencias de la Salud que presenta diecinueve publicaciones por docente categorizado I o II. La explicación de esta situación puede encontrarse en las características de la disciplina en la que se está trabajando, las mayores o menores dificultades y/o exigencias que se presentan en algunos campos para publicar y la masa total de investigadores que, en una primera etapa de desarrollo como sucede con algunas Facultades, está concentrada en las categorías iniciales.

Si realizamos un cruce de los datos de la Tabla 7.2 con la Tabla 7.3, podemos observar que existen Facultades que tienen una realidad llamativa: por ejemplo, la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales tiene un bajo porcentaje de publicaciones, pero este dato se realza si lo comparamos con la cantidad de docentes–investigadores de máxima categoría que poseen.

6.7. Aproximación al análisis desde la bibliometría

Desde un análisis bibliométrico, Víctor Herrero Solana¹¹⁸ trabaja la relación de la producción científica de la UNMDP y sus redes de colaboración externa. El autor señala la tendencia de crecimiento sostenido desde 1990, indicando una pendiente de la línea de tendencia de unos 20 *papers* por año, con un incremento a partir del período 1994-95, cuando comienza a implementarse el Programa de Incentivos.

El autor indica que:

...este comportamiento es muy característico de instituciones relativamente pequeñas o con puntos de partida malos. La producción en estos casos crece a buen ritmo debido a que representa sólo una parte del potencial total de la institución. Cuando este potencial se va

UNIV-MAR-DEL-PLATA OR NATL-UNIV-MAR-DEL-PLATA OR NATL-UNIV-MAR-PLATA OR UNMDP
OR UNMDP-CC OR UNMP)

También se agregaron selectivamente registros de la Facultad de Ciencias Agrarias, mediante la siguiente ecuación:

(BALCARCE AND FCA OR BALCARCE AND FAC-AGR-SCI OR INTA AND BALCARCE)

En cada Facultad de la UNMDP se trató de identificar los diferentes departamentos e institutos (ver cuadro 1), aunque no siempre fue posible por lo que quedaron varios registros asociados a una facultad pero a ningún departamento.

En el siguiente cuadro encontramos todos los departamentos y demás reparticiones identificadas.

Tabla 7.4. Departamentos y otras reparticiones de la UNMDP

FCEN-DM	Departamento de Matemática
FCEN-DCM	Departamento de Ciencias Marinas
FCEN-DQ	Departamento de Química
FCEN-DF	Departamento de Física
FCEN-DB	Departamento de Biología
FCEN-CGC	Centro de Geología de Costas
FI-DF	Departamento de Física
FI-DIM	Departamento de Ingeniería Mecánica
FI-DIQ	Departamento de Ingeniería Química
FI-DIE	Departamento de Ingeniería Electrónica
FI-INTEMA	Instituto de Tecnología de Materiales
FD	Facultad de Derecho
FH-DL	Departamento de Letras
FAUD	Facultad de Arquitectura y Urbanismo
FPSI	Facultad de Psicología

El mapa expresa el análisis de redes sociales con el fin de crear una representación visual de la red de relaciones externas que han tejido los investigadores de la UNMDP. Se destacan las relaciones INTA-FCA, el

triángulo conformado por FI-DF, CRIBA,InstMecApl, Unsur,DeptIng y por FCEN-DF, CNEAbalseiro, CNEACtrAtomBariloche. Relación externa más fuerte: INTEMA-CNRS. El INTEMA genera siempre más conexiones.

Otra perspectiva de análisis que da la bibliometría es el análisis por género. Se han reconstruido redes y vínculos que establecen los / las investigadores /as. De acuerdo al trabajo de Daniela De Filippo (2004), se han estudiado coautorías y citaciones, elementos importantes que ponen de manifiesto el reconocimiento que los pares dan al autor. Los estudios que utilizan como principal fuente de información el Institute for Scientific Information (ISI), hace difícil analizar la variable género, porque sólo se menciona a los autores a través de su apellido e iniciales del nombres. La información así recuperada debe ser cruzada con otras fuentes.

6.8. La voz de los actores

La principal normativa que regula el Programa de Incentivos es el Manual de Procedimientos. Este ha sufrido modificaciones desde 1994, que han sido producto de arduas negociaciones políticas del Ministerio representado por la SPU (Secretaría de Políticas Universitarias), las universidades a través del CIN (Consejo Interuniversitario Nacional) y los sectores gremiales representados por la CONADU (Federación Nacional de Docentes Universitarias).

Para el proceso de categorización, en el que son evaluados los docentes– investigadores, se aplica una grilla de evaluación, producto también de estas negociaciones políticas. En cada convocatoria para categorizar la grilla sufre modificaciones. En 1998 el peso de la evaluación, por presión del CIN, se puso en las actividades de Gestión, esto llevó a distorsiones en la evaluación realizada por las Comisiones Evaluadoras nacionales.

Esta situación llevó a recusaciones varias, muchas de las cuales no fueron resueltas. De acuerdo a lo informado por la SPU, las mismas caen en saco roto frente a la nueva convocatoria 2009.

Celso Aldao, Investigador Superior del CONICET, investigador del INTEMA (Instituto Tecnología de Materiales) de la Facultad de Ingeniería de la UNMDP, se manifestó a través de un *paper*, que según él mismo dice es su trabajo más leído. En el mismo expone:

En base a mi experiencia en numerosas comisiones evaluadoras de todo tipo (entre ellas he participado en categorizaciones pasadas), he aplicado la grilla de categorización diseñada por el CIN (Ac.PI. N 265/97) a fin de evaluar dos candidatos a los incentivos. He elegido dos investigadores que representan modalidades distintas a fin de determinar la aplicabilidad de la citada grilla.

CASO 1

Evaluación:
<i>Se analiza el caso general de un rector, con mucha antigüedad docente, que nunca ha producido conocimiento original de ningún tipo aunque figura como director de un programa Alfa. Analicemos su CV.</i>
Formación académica
<i>Numerosos cursos de posgrado: 50</i>
Docencia
<i>Profesor Titular: 200</i>
Producción en docencia
<i>Presenta cuantioso material de innovación pedagógica: 60 y material didáctico: 40.</i>
<i>Ha sido integrante de innumerables tribunales de concurso docente: 60</i>
Investigación científica o artística o desarrollo tecnológico
<i>Dirección de programa: 200</i>
Producción en investigación científica o artística
<i>No registra: 0</i>
Producción en transferencia
<i>Asistencia técnica, ha asistido varias plantas industriales en cuanto a su diseño, planeamiento, mantenimiento y control de la producción: 60</i>
<i>Divulgación científica y pedagógica, innumerables conferencias e informes técnicos: 50</i>
Formación de recursos humanos
<i>Ha dirigido un laboratorio que incluye numerosos investigadores, becarios, pasantes, auxiliares, y extensionistas (aunque nadie ha realizado estudios de posgrado): 250</i>
Gestión
<i>Rector: 200</i>
Total: 1170 (categoría I). La comisión evaluadora concluye que se trata de un investigador de primera magnitud.

CASO 2

Albert Einstein, en 1910
<i>Se trata de un joven científico de 31 años que es profesor asociado en la Universidad de Zurich. Aunque no es muy conocido ya ha publicado algunos trabajos muy interesantes. Ellos incluyen los siguientes temas: teoría de la relatividad especial, movimiento browniano, efecto fotoeléctrico, y teoría del calor específico. Se encuentra abocado a la teoría de la relatividad general.</i>
Formación académica
<i>Doctorado: 150</i>
Docencia
<i>Profesor Asociado: 160</i>
Producción en docencia
<i>Docencia en posgrado: 100</i>
Investigación científica o artística o desarrollo tecnológico
<i>No figura en grupo alguno: 0</i>
Producción en investigación científica o artística
<i>Publicaciones con referato (no son numerosas): 120</i>
Producción en transferencia
<i>No registra: 0</i>
Formación de recursos humanos
<i>Un tal J.J. Laub ha trabajado con él en el último año: 20</i>
Gestión
<i>No registra: 0</i>
Total: 550 (categoría III). <i>La comisión evaluadora concluye que se trata de un investigador que debe consustanciarse con su institución a fin de poder estar a cargo de un grupo de investigación. Cabe señalar que, hacia fines de su vida, Einstein alcanza con facilidad la categoría II. Entre otros logros, era profesor titular (40 puntos más) y había sido galardonado con el premio Nobel (60 puntos más).</i>

El Dr. Celso Aldao envió copia a las autoridades correspondientes y renunció como evaluador del Programa de Incentivos a docentes – investigadores.

7. EL PROGRAMA DE INCENTIVOS EN LA UNIVERSIDAD ARGENTINA

7.1. ¿Cómo surge el Programa de Incentivos?

En el marco de la modernización y reforma del Sistema de Educación Superior, países como Argentina, Brasil, México y otros, implementaron diferentes modalidades de evaluación institucional como parte de sus respectivas políticas públicas. En esas evaluaciones, el rendimiento académico de los actores involucrados en los procesos de enseñanza e investigación es una de las variables más importante.

La experiencia de Estados Unidos ha sido pionera en esta dirección, como hemos visto en el capítulo anterior, con el sistema de *merit pay*. En España, se inicia con el ya citado Real Decreto 1086/1989 y, posteriormente, con los incentivos que pagan las Comunidades Autónomas; en México, con el Sistema Nacional de Investigadores (1984), en Brasil y Venezuela, con experiencias similares. (Díaz Barriga, 1997).

Existen algunos estudios sobre los efectos de estos Programas, basados en la asignación diferencial de salarios según el mérito. En el caso mexicano, hay autores que observan que las instituciones que lograron establecer criterios y mecanismos de evaluación sólidos y transparentes, propiciaron que un número significativo de profesores-investigadores, muestre interés creciente por la propia superación y la productividad científico-académica. Sin embargo, en aquellas donde los procedimientos de evaluación no han sido claros y sistemáticos se han observado críticas y rechazos por parte de las comunidades académicas, así como una tendencia hacia la simulación y

acreditación artificial de la productividad. En estos casos se destacan la competencia y la rivalidad entre los investigadores más que la colaboración y el intercambio. El proceso de investigación se ha visto afectado en su originalidad y profundidad, ya que los procedimientos burocráticos, los requisitos y los tiempos de los Programas para calificar el desempeño académico difieren de los tiempos de trabajo de los participantes, obligándolos a adecuar las investigaciones a cronogramas que poco tienen que ver con las mismas.

En cuanto a los patrones de publicaciones, los investigadores están más preocupados por la cantidad que por la calidad, ya que básicamente deben probar su productividad; esto lleva a que algunas personas publiquen varias veces un mismo artículo con diferentes títulos y pequeños cambios. Otra estrategia es la *dosificación* de las publicaciones, es decir ir fragmentando un mismo trabajo en varios artículos, para publicarlos en diferentes revistas, idiomas y fechas. Por otro lado, se observa la desvalorización de las tareas docentes, en especial la actualización y la preparación de las clases. En síntesis, se constata una priorización de las actividades en función de aquellas que están mejor calificadas en el Programa.

En una entrevista publicada por la Revista Theory Talks de la Universidad de Yale, James Scott refiere a la existencia de una maquinaria académica establecida, ejemplifica diciendo que el ascenso profesional depende cada vez más de las evaluaciones de pares, de la cantidad de artículos publicados con referatos pesando más la cantidad que la calidad.

Eduardo Ibarra Colado (2000)¹¹⁹ comenta el caso de México en el libro realizado por Mario Rueda y Monique Landesmann: *¿Hacia una nueva cultura de la evaluación de los académicos?* Los conceptos allí vertidos respecto del caso de México, coinciden con lo planteado en esta Tesis. Con respecto al Sistema Nacional de Investigaciones mexicano, el autor constata que la

productividad de los académicos mexicanos era muy inferior a las normas de rendimiento exigidas para participar en el Programa de referencia y que, como consecuencia, muy pocos académicos obtendrían el reconocimiento. Asimismo, a medida que transcurre el tiempo, observa una creciente politización de la evaluación que pone en juego porcentajes relevantes de los ingresos de los académicos (en oportunidades alcanzó el 70%):

Hoy como ayer, todos ganamos lo mismo independientemente del trabajo invertido en las actividades académicas y en la institución; la diferencia se encuentra en que ahora es necesario documentar exclusividad, esfuerzo y dedicación, aún cuando ellos no se produzcan realmente...

...Esta experiencia que relato, y que nos ha servido como punto de referencia para establecer la naturaleza de los problemas implicados en la evaluación de los académicos, muestra la presencia de un nuevo modelo de conducción del trabajo académico, que apenas empezamos a comprender. Desde entonces y a lo largo de la última década, - que será recordada como la década de la simulación y los pilones (y si no hacemos algo pronto, podría abarcar uno o dos lustros más)-, son pocos los textos dedicados a discutir el problema. Por supuesto abundan los textos breves de opinión, que más que discutir los resultados precisos de la aplicación de tales programas (pues los conocemos aún muy poco), defienden cierta posición frente a ellos, al ubicarse a favor o en contra...

...existe evidencia de que los mecanismos que se utilizan difícilmente posibilitan la evaluación, quedando casi siempre reducida a la contabilidad de productos indiferenciados, que poco o nada dicen de su calidad y de los sujetos que los han producido. Por otra parte, como lo harán también Furlán y García Salord, Rueda destaca la naturaleza específica de los programas de evaluación como programas de remuneración diferenciada, aspecto que trastoca en sí mismo las posibilidades reflexivas de estos ejercicios retrospectivos, evitando

además toda referencia a los altos costos ocultos que exige la operación de estos nuevos programas. (Ibarra Colado, 2000:382-384)¹²⁰

En una entrevista realizada a un investigador argentino Luis Capurro Filograsso, especializado en el estudio de costas marítimas, que trabaja en la Universidad de Mérida desde hace décadas, manifestó su rechazo al programa diciendo:

Yo no participo del Sistema de Investigación. Han convertido a los investigadores en maquilladores académicos.¹²¹

Estos programas tienen un planteamiento global de *excelencia y calidad* que ha generado diferentes debates y prácticas en las instituciones educativas, impactando en la vida académica de las mismas. El eje de su funcionamiento conlleva mecanismos de evaluación, que reflejan criterios y procedimientos particulares generando en las comunidades académicas tanto defensores como detractores de los mismos. Los académicos universitarios son evaluados en dos de sus principales tareas: docencia e investigación. La evaluación adquiere el matiz de un instrumento político y de poder. Se genera una tensión entre una perspectiva técnico-académica y una dimensión de poder, control y gestión. Básicamente se ha consensuado implementar el mecanismo de evaluación por pares (*peer review*).

Estos programas *merit pay* deben analizarse, asimismo, como un aspecto más de la profesionalización de la tarea académica y de la constitución de un mercado laboral. Su implementación en Latinoamérica se ha realizado en un contexto de deterioro salarial y en un marco social donde existe una notable descalificación del trabajo de los académicos, tanto en la investigación como en la docencia.

7.2. ¿Una nueva categoría?: Los Docentes-Investigadores

En el marco financiero de las políticas de educación universitaria de calidad promovidas por el Banco Mundial en Argentina, el Decreto 2427/93 del 19 de noviembre de 1993 implanta el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores, que se ejecuta a partir de 1994.

A partir de un diagnóstico de la investigación en las universidades nacionales realizada en el ámbito del Ministerio de Educación, se determinó que de una planta global del sistema de las Universidades Nacionales del orden de los cien mil cargos docentes, menos del 15% participaba en actividades de investigación científica y tecnológica. El mencionado diagnóstico aportó para formular los objetivos generales y específicos del Programa.

En los artículos y los tres anexos del Decreto se estipula el modo de financiamiento y las condiciones que deben reunir los docentes que participen del Programa, así como los procedimientos para la implementación del mismo, radicando la jurisdicción del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores en el ámbito de la Secretaría de Políticas Universitarias.

Con acierto, Marcelo Prati (2002) señala que:

...nunca el Programa identificó temáticas o líneas prioritarias de investigación, el Decreto ponía a la par en cuanto a su relevancia social, a las "ciencias duras" y las "blandas", no obstante fue relativamente extendida la idea de que las primeras ejercían una suerte de "imperialismo" sobre las segundas en el marco del Programa. (Marcelo Prati, 2002:68) ¹²²

El objetivo principal explícito del Programa es el de *promover el desarrollo integrado de la carrera académica en las Universidades Nacionales*, incluyendo docencia, investigación, extensión y gestión. Esta forma de plantear el Programa afecta su *identidad*, ya que mientras la investigación es la actividad privilegiada, considerar otros aspectos de la vida académica universitaria, en especial la gestión, afectó en la práctica las evaluaciones generando debates y conflictos importantes. Entre otros objetivos planteados se manifiesta el de fomentar la reconversión de la planta docente de las universidades nacionales, aumentando la proporción de dedicaciones exclusivas o parciales respecto de las simples. Para este fin, en la primera etapa de implementación del Programa, el Ministerio contribuyó con las universidades que lo solicitaron, aportando recursos para aumentos de dedicación a los docentes participantes del Programa que lo solicitaran.

La normativa del Programa se centra en el Manual de Procedimientos.¹²³ Básicamente, el Programa tiene dos directrices: la categorización y la participación en el cobro de incentivos. Para poder participar del Programa de Incentivos, los docentes deben cumplir ciertos requisitos: a) dictar un número mínimo de cursos de grado y/o de posgrado, de acuerdo con la dedicación del participante; b) haber sido categorizado, c) tener un mínimo de dos años de experiencia acreditada y d) participar de un proyecto de investigación acreditado por una entidad habilitada (Universidades Nacionales, Organismos de Investigación: CIC, CONICET, INTA, INIDEP). Los requisitos solicitados deben ser garantizados por las Secretarías de Ciencia y Tecnología y Académicas de la universidad correspondiente.

La Secretaría de Ciencia y Tecnología es la responsable de verificar las tareas de investigación, recibe las postulaciones para las acreditaciones de los docentes-investigadores postulantes, coordina las evaluaciones de los Proyectos presentados para acreditar, los Informes Finales de los Proyectos, de acuerdo a las normativas solicitadas por la Secretaría de Políticas

Universitaria, garantizando que al menos el 50% de los evaluadores sean externos a la Universidad y pertenecientes a otras Regiones. Es también donde se reciben las recusaciones.

Las tareas que se realizan se sistematizan por estrictos cronogramas formulados por la SPU. Esta realidad burocratiza las tareas y afecta el desarrollo de actividades propias de cada universidad. Las Secretarías Académicas se remiten a controlar la cantidad de cursos que dicta el participante y la cantidad de horas frente a alumnos. Aún no se han generado mecanismos de evaluación de la docencia sistematizados como ocurre con la investigación, como es, por ejemplo, la evaluación por comisiones de pares.

La doble actividad requerida generó esta nueva categoría en las universidades: los docentes–investigadores.

El tema de las *categorizaciones* es un núcleo de alto nivel de conflictividad. Los docentes interesados en participar del Programa deben presentarse a un proceso de evaluación en que, Comisiones Interdisciplinarias de Pares, los jerarquiza en diferentes categorías.

En la primera etapa de implementación del Programa en 1994, las categorías eran cuatro: A, B, C y D. Las A y B correspondían a investigadores formados, habilitados para dirigir proyectos de investigación a acreditar. La C suponía un investigador en etapa de formación y la D se adjudicaba a los recién iniciados.

Las primeras categorizaciones se realizaron en el ámbito de cada una de las universidades nacionales a través del mecanismo de pares, generándose un gran debate en el ámbito de la comunidad académica nacional a partir del uso

de criterios diferenciales en las distintas universidades. Esto motivó revisiones de casos categorizados con la participación de los rectores a través del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), del sector gremial representado por la Comisión Nacional de Docentes Universitarios (CONADU) y el Ministerio de Educación de la Nación a través de la SPU. Como consecuencia de esta situación el Programa se reformuló en 1997. Entre las modificaciones realizadas, como se ha explicado anteriormente, se genera una grilla de evaluación donde se le otorga mayor peso a las tareas de gestión y las categorías se abren en cinco: I, II, III, IV y V, estando habilitados para dirigir proyectos acreditados los docentes–investigadores de las categorías I, II y III.

Como testimonio directo, resulta enriquecedor aportar lo observado durante la participación en un Seminario de la Maestría en Ciencia Tecnología y Sociedad del Instituto de Estudios de la Ciencia, durante el segundo cuatrimestre del año 2000. En esta oportunidad, Juan Carlos Del Bello estuvo acompañado de Cristina Palacios, coordinadora desde 1994 (continúa en la actualidad), del Programa de Incentivos. Se mostraron abiertos y respondieron a las preguntas realizadas:

Del Bello (D. B.)

...cuando nosotros hicimos el Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores. Nosotros lo que queríamos era mejorar la actividad académica, no concebíamos profesores que no hicieran investigación. Lo estábamos mirando como un objetivo de política universitaria, no como un objetivo de política científica.

Cristina Palacios (C. P.):

Es un instrumento definido por el Estado pero que tenía que tener ciertas características que permitieran influir sobre un sistema universitario autónomo, eso es muy importante dado que la autonomía no permite que el Estado tome decisiones solo, había un factor de adhesión voluntario de las universidades que era fundamental para que el

instrumento funcionara. Cuando yo hablo de instrumento me refiero particularmente a lo que es un régimen de incentivos que fue aplicado en distintos órdenes y **que tiene como objetivo cambiar ciertas conductas ¿cómo?, pues premiando ciertas otras conductas.** Este es el marco conceptual de esta política, premiar ciertas conductas de los investigadores con una retribución económica.

La primera dificultad era insertarse sobre una estructura autónoma, como es la universidad. Se manejó de dos maneras: en primer lugar el Programa fue definido por el estado, la Secretaría de Políticas Universitarias, pero hubo largo trabajo de acuerdos con el CIN (Consejo Interuniversitario Nacional). Creo que esto es importante porque cuando hablo de negociación me refiero a escuchar propuestas y que el estado pudiera incorporar en este instrumento todos aquellos elementos de la realidad del sistema universitario, que iban a permitir que fuera aceptado.

...En definitiva si bien las autoridades podían decidir políticamente adherirse o no al Programa, los que iban a dar éxito y continuidad eran los docentes, que en definitiva iban a decir si participaban o no. Supongamos que las treinta y tres universidades estuvieran adheridas al programa, se promocionaba y sólo se inscribía el cinco por ciento de los docentes universitarios, el Programa era un fracaso.

...Hay muchos que dicen, bueno, que como los salarios docentes están muy deprimidos, la mayoría se iba a sumar al Programa de Incentivos. Claro, esto es cierto, si no hubiera de por medio todo un proceso de evaluación de antecedentes personales, que requiere todo un esfuerzo de los que se proponen para participar del Programa, que significa mostrar todos sus antecedentes para que un cuerpo de pares los evalúe.

...Esto después nos va llevar a toda una serie de situaciones que mencionó Del Bello, al funcionamiento endogámico de las universidades y de los grupos. Yo creo que, a todos los procesos de evaluación sistemática que se implantaron, habría que darle mayor énfasis.

Paradójicamente, aunque la evaluación debería ser el centro, la columna vertebral de la unidad académica, los procesos de evaluación, están tan devaluados y eran tan poco sistemáticos que prácticamente esto llevaba a que las evaluaciones se hicieran en círculos completamente cerrados; se transformaban en evaluaciones, de alguna manera, “manejadas”. Esto es producto, como dijo Del Bello, de toda una tradición del sistema... Toda una serie de conductas que no favorecían la calidad, porque en definitiva la no evaluación sistemática lo que hace es no mostrarte ante los demás. En la medida en que uno no tenga que mostrar resultados, analizar resultados y ser evaluado por terceros de otros ámbitos, no hay competencia y no hay estímulo para el mejoramiento de la calidad.

Pregunta:

¿El número de proyectos acreditados que tiene el sistema, es un indicador de la calidad de la investigación que se realiza? ¿Qué porcentaje hay con evaluación negativa?

D. B.

Este es un Programa cuya columna vertebral son los sistemas de evaluación... Efectivamente los procesos culturales no se retrotraen en cinco años, pero tampoco se retrotraen si no se da continuidad a los instrumentos, esto es así, nosotros hoy estamos todavía luchando para que los mejores procedimientos de los evaluadores puedan ser más objetivos...

*...El Programa empieza por una propuesta de incorporación que es absolutamente voluntaria, lo beneficiarios se tienen que someter a todo un proceso de evaluación que es la **categorización**¹²⁴. Hay una serie de pautas que marcan niveles en cada una de estas personas que están dentro del Programa, donde los más altos son los que tienen más trayectoria en investigación, más capacidad desde el punto de vista de formación de recursos humanos, publicaciones, de experiencia en su*

área, hasta los que tienen pocos antecedentes o sin ningún antecedente de investigación. Este proceso de **categorización** es lo que luego habilita a comenzar a cobrar el incentivo, en la medida de que cumplan a su vez con ciertas obligaciones, como son: la docencia en determinada proporción (por lo menos hacer un treinta por ciento de docencia con respecto a su dedicación) y la dedicación (exclusiva, semi exclusiva, en este caso la dedicación simple ya no puede ser, pero en el inicio del programa estaba la posibilidad de incorporar a los simples).

C. P.

Acá lo importante es percibir los aspectos culturales, el incentivo no hubiera servido de nada si solamente hubiera sido un incentivo económico. Si solamente hubiera sido para un investigador o para investigaciones aisladas. En todo esquema de ciencia y técnica es fundamental garantizar la formación de recursos humanos. Ir más allá de lo que sería la investigación en soledad, que es muy importante y puede dar muy buenos frutos, desde el punto de lograr determinados productos, lograr determinados objetivos de una investigación, pero no desde el punto de vista de participación. Digamos, este es un elemento muy importante que el programa tiene en cuenta que es la incidencia cultural, a retrotraer esa rémora que era no participar en actividades de investigación y no sentirse estimulado a crear y a sentirse evaluado permanentemente.

Una de las cosas que se mide en la evaluación del proyecto es la capacidad de formación de recursos humanos...

Pregunta:

Desde el punto de vista instrumental ¿Por qué hay categorías?

D. B.:

Porque como las universidades son autónomas, aun cuando tengan un régimen único de profesores Titulares, Asociados, Jefe de Trabajos

Prácticos (JTP), no necesariamente cada universidad le da contenido a estas categorías de manera equivalente. Un Profesor Titular en una universidad joven, en quince, veinte o cinco años no necesariamente alcanza la categoría de Profesor Titular en la UBA, en La Plata, en Córdoba o en Tucumán. Puede ser que sea Jefe de Trabajos Prácticos (JTP), ya sea por razones intrínsecas, porque no le da el cuero, o porque está taponado arriba por los mayores que no se van, y no se puede perforar el techo de una estructura muy avejentada. Entonces, no casualmente muchas de las universidades nuevas que se han construido en el Conurbano Bonaerense se nutren de profesores de la UBA que trabajaban en categorías bajas y que han logrado pasar a categorías superiores, exactamente lo mismo ocurre hoy en España.

*Pero como no había homogeneidad y como no había práctica de investigación entonces se nos ocurrió el hecho maldito del Programa que fue **categorizar**. Porque **categorizar**, como dijo Cristina, significa que se evalúa, para eso se hicieron comisiones, las primeras las hizo la Secretaría ¿para qué? Ah no, en el primero les dimos todos el poder a las universidades, las universidades categorizaban y fue un **fiasco**.*

C. P.:

*Yo creo que no fue un **fiasco**, insisto en la cosa cultural porque si no, es matar al mensajero; el instrumento lo que hizo fue poner de manifiesto una situación que existía; había endogamia y eso es lo que se manifestó.*

D. B.:

*Vos me estás diciendo por qué. Hay que definir **fiasco**. Primero, lo que pasa es que hubo categorías, que algunos les decían categoría A y vos decías: **no puede ser**.*

C. P.:

*El tema es el siguiente, en una comunidad no bastan las palabras: en la medida que vos no demuestres con hechos lo que está pasando, la comunidad no lo asume. Lo que demostró la **categorización** es que eso era un fiasco, pero desde el punto de vista del sistema...*

D. B.:

El problema eran los A truchos (falsos) porque cada categoría vale plata (dinero), la B inicial era 700. Para 700 pesos mensuales para un profesor que gana 1.000, era el 70 por ciento, muchísima plata.¹²⁵

C. P.:

Los docentes lo defendían, pero las universidades lo defendían más. Imagínense ustedes los millones de pesos que les entren a las universidades por año.

D. B.:

*No faltó alguno que dijo: dennos la plata, en lugar de estar distribuyéndola ustedes. El Programa empezó con 42,5 millones de pesos y hoy tiene 70 millones. El mecanismo es definir el módulo y, una vez establecida una determinada cantidad de personas que están registrando en una determinada categoría. se determina la tasa, el índice, el valor de corte; es como si fuera una licitación. Licitas 42,5 millones y te va a dar, divididos por las personas que hay, lo que se llama **una tasa de corte**: dio 7, por eso salió clavado en 700.*

Pregunta:

¿El dinero que se recibe como incentivo es para financiar... ?

Del Bello:

Personas, esto va al bolsillo de las personas. El gremio de docentes se opone, porque genera un quiebre, para el gremio docente todo tiene que ser igualito, bien homogéneo. Aparte, esto es en negro, porque no tiene aportes previsionales ni de obra

social, es como si fuera una beca. En el mundo funciona así, **nosotros no hemos inventado la pólvora**, es un premio. El mecanismo es que vos tenés un monto presupuestario, tenés determinadas personas y va a resultar una tasa de corte que se mantuvo constante. La tasa de corte bajó, porque a medida que hay más personas participando del Programa, baja la tasa de corte. Imagínense: hay un sistema autorregulado, porque el año que viene por ahí cobrás menos, porque entraron más.

D. B.:

Hemos partido de un supuesto que esto que era un instrumento nuevo, que podía desvirtuarse con muchos anotados. El Proyecto de Investigación puede ser anual o pluri anual, entonces tuvimos problemas cuando categorizados. Primero, categorizaron las universidades y las sometimos a una auditoría; cuando se obtuvieron los resultados de las auditorías, se pudrió todo (se arruinó el pastel).

C. P.:

Hubo dos auditorías de categorización.

D. B.:

Hicimos nosotros una y elegimos a los evaluadores y dio un determinado resultado. El resultado no era por nombre y apellido sino tal porcentaje de los A que están mal y deberían ser B, tal porcentaje de los B deberían ser C. El síndico decía que no podía ser entonces les dijimos que hicieran ellos una auditoría.

C. P.:

El Consejo Inter Universitario Nacional organizó una auditoría de todos los A y los B.

D. B.:

Con lo cual vivieron trabajando para el CIN, todo el Ministerio... yo nunca me voy a olvidar de eso; iban en camiones los antecedentes. El resultado: el mismo que el del Ministerio; las personas eran distintas, porque no iban a nombrar a alguien que hubiéramos nombrados nosotros.

Después tenían que tener el Proyecto Acreditado. Las universidades decían; ¿nosotros evaluamos? No. Te permitimos que el 50 por ciento de los pares sean de la universidad, el otro 50 tiene que ser de afuera de la universidad. Con lo cual, después se garantizará la objetividad y la ecuanimidad, porque los pares después se distribuyen. Ahora: no es del sistema; Argentina es así.

C. P.:

La experiencia de los mexicanos es muy parecida...El porcentaje de evaluación negativa ronda entre el 20 y el 30 por ciento de los informes. El primer año, solo se evaluaron negativamente el 2 por ciento de los proyectos, ex post.

D. B.:

La evaluación es ex ante y ex post. Ex ante que quiere decir que, para entrar, tiene que estar habilitado su proyecto y los habilitan el CONICET, la CIC.... Bueno, en esa evaluación ex post, solo se evaluó negativamente el 2 por ciento de los proyectos. Una tasa que podía decir que todos los Proyectos fueron acreditados maravillosamente y se hicieron maravillosamente, o hubo falta de objetividad. Lo interesante es que, año tras año, esa tasa de evaluación negativa fue aumentando. Hoy, en la ex post, un 8 por ciento de los proyectos son evaluados negativamente. Pero lo interesante de todo esto fueron los efectos que tuvieron sobre la gente que fue acreditada. En dos años de evaluación negativa, se hizo caer a 2 mil personas, que no podían seguir cobrando incentivos.

Pregunta:

*¿Automáticamente, cuando tienen evaluaciones negativas, **caen**?*

D. B.:

Caen.

Las declaraciones de Del Bello y Palacios corresponden a los principales gestores del Programa. Si bien se habla del éxito del Programa, por la cantidad de docentes que participan del mismo, esta realidad debe leerse en un contexto de salarios docentes deprimido.

El monto del incentivo obtenido por el docente-investigador participante se calcula a partir de la categoría obtenida y la proporción del tiempo dedicado a la investigación, de acuerdo a su dedicación docente (exclusiva, parcial o simple). El monto para el Programa, establecido por la Ley de Presupuestos, fue de 42 millones de pesos en 1995, subiendo a 70 millones de pesos hasta el 2000, cuando sufrió un recorte de 5 millones. El mismo es fijo y no se puso límite a la cantidad de participantes, siempre y cuando cumplieran con los requisitos solicitados. Esto motiva que el monto recibido por cada docente-investigador pudiera variar de un año al otro, por cambios de dedicaciones, altas o bajas de participantes. Y que, cuanto menos fueran los participantes, mayor fuera el monto a cobrar, situación que ha generado polémica.

El incentivo se paga en cuotas que, al implementarse, fueron trimestrales; luego pasaron a ser cuatrimestrales y, a partir de la crisis general del 2001 (episodio conocido como “Corralito”), dejaron de pagarse de manera regular, continuándose con las evaluaciones anuales periódicas de Informes de Finales de los Proyectos. Esta merma generó conflictos y reclamos continuos desde el CIN y la CONADU. Durante la gestión en el Ministerio de Educación del Licenciado Daniel Filmus, el Programa pareció haber cobrado nuevas fuerzas y la decisión política de su continuación.

La siguiente Tabla refleja la distribución de montos de manera mensualizada:

**Tabla 7.1.: Distribución de montos por dedicación docente
(expresados en pesos argentinos)**

Categoría equivalente de investigación	Dedicación a investigación 1/2 tiempo o más	Dedicación a investigación 1/4 tiempo	Dedicación a investigación 1/8 tiempo
A	\$ 1050,-	\$ 420,-	\$ 175,-
B	\$ 700,-	\$ 280,-	\$ 115,50
C	\$ 420,-	\$ 168,-	\$ 70,-
D	\$ 280,-	\$ 112,-	\$ 45,50

Fuente Marcelo Pratti (2002)

De las entrevistas realizada a Del Bello se desprende que, en el gobierno nacional, existía la decisión de establecer un nuevo modo de asignación de los recursos del presupuesto nacional a las universidades, basado en indicadores objetivos de rendimiento, así como de generar en el sistema de educación superior, programas con objetivos acordados entre el gobierno nacional y las universidades, fundando una *cultura de la evaluación*.

7.3. La implementación efectiva del Programa de Incentivos en 1994

En una primera etapa se realizaron las categorizaciones (A, B, C y D) y la evaluación de los Proyectos que se postulaban para participar del Programa.¹²⁶ La convocatoria fue ampliamente difundida y la recepción por parte de los docentes-investigadores fue importante, abarcando todas las universidades nacionales. Sobre un total de 93.105 docentes, 14.727 (el 16%) son categorizados, percibiendo el incentivo 11.199 (el 12%) a partir de abril de 1994.

Las respectivas Secretarías de Ciencia y Técnica de las universidades trabajaron de manera conjunta con la coordinación del Programa en el Ministerio. Se detectaron inconvenientes en el software que se fueron solucionando con el apoyo de los técnicos de la SPU. Las consultas de los docentes fueron (y continúan siendo) permanentes. Asimismo, se atendieron recusaciones a las categorías otorgadas a los docentes, siendo la crítica principal que la evaluación había quedado en el ámbito de las universidades y las Comisiones Evaluadoras no habían utilizado criterios homogéneos, situación que se complicaba más aún cuando se trataba de distintas disciplinas.

Como primer efecto importante a señalar al respecto es que se genera **una nueva forma de diferenciación de los docentes**. En el ámbito de la UNMDP, estatutariamente se los divide en Profesores (Titulares, Asociados, Adjuntos) y Auxiliares (Jefes de Trabajos Prácticos y Ayudantes), con diferentes jerarquías, derechos y obligaciones. En el momento de la categorización, por ejemplo, se llegaron a dar casos donde los Auxiliares tuvieron una categoría mayor que los Profesores en el ámbito de una misma Cátedra. Esto ha sido y continúa siendo un núcleo permanente de conflictos. Por otro lado, de acuerdo con la normativa, las categorías A y B estaban capacitadas para dirigir proyectos, la categoría D correspondía a los que recién comenzaban, lo que daba extrema claridad a su definición. Sin embargo, la categoría C se constituyó en una bolsa donde participaban conjuntamente docentes-investigadores que apenas completaban su formación con docentes a punto de dirigir proyectos. Esto hizo pensar en abrir la categoría C y, entre otras críticas, llevó a la reformulación en 1997, del Programa.

En una primera instancia la SPU revisó las categorías A y B, intentando homogeneizar los criterios de evaluación. Se creó una Comisión Mixta entre la SPU y el CIN y a mediados de 1995 se formaron 18 Comisiones de pares según las diferentes áreas disciplinarias. Se formó una Comisión de Apelación

para atender los recursos que pudieran presentar los docentes-investigadores sometidos a revisión. Los responsables del Programa redactaron un informe donde concluyen que la mitad de las categorías con capacidad de dirección no fueron correctamente asignadas en la categorización realizada en cada universidad.

La crítica más fuerte en las distintas comunidades académicas ha sido que en las universidades **del interior de Argentina, la evaluación fue más flexible porque necesitaban investigadores** categoría A y B para dirigir proyectos y participar del Programa. Las universidades rechazaron las acciones de la Comisión Mixta. Esta situación, sumada a los conflictos generados, llevó a la reformulación del Programa en 1997. Entre los objetivos principales, se encontraba el aumento de la dedicación a la investigación y el control de la calidad de la misma. A pesar de la creación del Programa de Reconversión de la Planta, que implicaba aumento de dedicaciones docentes exclusivas, la implementación del Programa se complicó, porque no se debe olvidar que el mismo distribuye dinero de acuerdo con la categoría y la dedicación, y en los comienzos del mismo, significaba casi el 40% del salario que reciben los docentes-investigadores participantes.

Los conflictos se incrementaron con los investigadores del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y organismos afines que siempre habían tenido dedicación exclusiva a la investigación y sólo se les permitía tener una dedicación simple en las universidades. Estos investigadores comenzaron cobrando como simples, hasta que futuras modificaciones les permitieron acceder a los montos de una dedicación exclusiva, con la condición de desarrollar tareas de docencia y estar frente a alumnos en el grado y posgrado. Así reflexiona Marcelo Prati (2002):

La conclusión que sacan los responsables del Programa es que el total de categorizados existente en 1996 (más de 26.000

investigadores), excede holgadamente a los aproximadamente 15.000 investigadores universitarios 'reales' mencionados en el decreto de creación del Programa. Sin que sea dicho de forma explícita en las publicaciones oficiales, parecería que al elaborar el Programa de Incentivos las autoridades de la SPU **intentaron identificar a los investigadores reales ya existentes en el sistema universitario, y otorgarles un estímulo económico que incentivase su desempeño en la investigación y disminuyese las posibilidades de que abandonaran tales tareas en la universidad** (en aquellos casos en que los investigadores tuviesen oportunidad de realizar tareas ya fuera en el sector privado o en centro académicos del exterior). Pero un efecto no deseado de las medidas implementadas fue que se 'coló' en el Programa una masa de docentes de categorías bajas (esto es, con escasos antecedentes) y baja dedicación docente (esto es, bajos salarios), que las autoridades no percibían como idónea para llevar a cabo tareas de investigación relevantes. Ante el persistente retraso de los salarios docentes, el riesgo entrevisto por las autoridades de la SPU era que el incentivo, diseñado como un plus salarial para los investigadores, se convirtiese en una suerte de recomposición general de los alicaídos sueldos docentes. Para disuadir acerca de posibles equívocos, la SPU dio un giro comunicacional en el modo de referirse al incentivo. Mientras que en los considerandos del Decreto de creación se lo definía como 'una mejora en los ingresos de los docentes universitarios durante el período en que participen en proyectos de investigación', posteriormente se remarcará su carácter de premio: 'El Programa otorga, tres veces al año, fondos adicionales que premian el mayor rendimiento del trabajo académico de los docentes investigadores.'

La afirmación expuesta en el párrafo anterior amerita un profundo análisis de la polémica planteada entre la SPU y las universidades nacionales respecto de la cantidad de investigadores. Probablemente la estimación primera realizada haya sido errónea, pero también es necesario destacar que, en la distribución de las partidas presupuestarias de Ciencia y Técnica a nivel nacional, pronto se incorporaron indicadores tales como *cantidad de docentes-investigadores categorizados*, *cantidad de docentes-investigadores incentivados*, dando peso a la participación o no en el Programa de Incentivos. Ante esta realidad, las universidades se preocuparon por realizar un alto reclutamiento entre sus docentes-investigadores, a partir del cual es probable que se hayan incorporado, en las categorías más bajas, participantes con no demasiados antecedentes. Asimismo las universidades nacionales fueron enlazando sus respectivas normativas internas de Ciencia y Técnica a los requisitos del Programa de Incentivos.

Siguiendo con el mismo análisis de Pratti (2002), cuando se cuestiona si el incentivo puede ser considerado como un incremento salarial o como un premio, el responsable de la SPU en el momento de creación e implementación del Programa de Incentivos, Juan Carlos Del Bello, manifiesta que el Programa debe ser visto en el marco del PRES como un estímulo al desarrollo de la investigación en el ámbito universitario. Sin embargo, no se puede obviar el hecho de que un *incentivo* no puede equiparar el 40% del sueldo percibido por los docentes-investigadores. En el país de origen de estos Programas, Estados Unidos, el incentivo no supera el 7% del salario docente, lo que sin duda brinda mucha mayor libertad al investigador para decidir participar o no del Programa. En la actualidad, esta realidad cambió, porque el monto fijado para el Programa se ha mantenido casi constante, mientras que se ha incrementado el número de participantes en el mismo.

7.4. Modificaciones realizadas al Programa de Incentivos

La primera modificación realizada al Programa es en 1997 cuando se aprueba el denominado *Manual de Procedimientos para la Implementación del Programa de Incentivos*, que entra en vigencia en 1998. Por el mismo se dispone que todos los docentes-investigadores incorporados al Programa sean recategorizados, tomando como experiencia los años de implementación del Programa. La coordinación continúa en el ámbito de la SPU, a cargo de un coordinador asistido por una Comisión de cuatro miembros: dos por el CIN y dos por el Ministerio de Cultura y Educación. Se establece la carga docente mínima exigible a los participantes: 120 horas anuales de clase, no menos del 50% en el grado, con la idea de fortalecer la docencia de grado con el aporte de investigadores. Los docentes con dedicación simple son excluidos, ya que la carga horaria que poseen no les permitiría cumplir con las tareas de docencia e investigación requeridas. Se exceptúa a los investigadores del CONICET u organismos afines.¹²⁷ Este punto nunca se cumplió, ya que si bien el argumento expuesto es legítimo, muchas universidades, ante la escasez presupuestaria, otorgan dedicaciones simples para desarrollar tareas de investigación.

Básicamente las cuatro categorías (A, B, C y D) son reemplazadas por cinco (I, II, III, IV y V), dando a las categorías I, II y III la facultad de dirigir proyectos de investigación. La categorización se realizó en tres etapas, todas con instancia de recusación:

- a) La primera correspondió a las categorías I y II, a cargo de una Comisión Nacional de Evaluación que funciona en el ámbito del CIN, integrada por siete rectores titulares y siete suplentes, debiendo estar representadas todas las regiones del país. Esta Comisión debe constituir Comités Nacionales de Evaluadores, seleccionados del Banco de Evaluadores, procurando mantener en su conformación un equilibrio regional y disciplinar.

- b) La segunda etapa correspondió a la asignación de las categorías III y IV, a cargo de Comisiones Regionales de Categorización integradas por un representante por universidad, designándose una universidad como sede de la categorización. Estas Comisiones designan los Comités Regionales de Evaluación por disciplina del Banco de Evaluadores, siendo el 50 % de ellos externos a la región.
- c) La tercera etapa corresponde a la asignación de la categoría V, está a cargo de cada universidad que designa Comités Locales Evaluadores por disciplina, debiendo ser el 50 % externo a la misma.

El CIN participó también, elaborando una grilla uniforme para todas las disciplinas, homogénea en criterios y puntaje, donde aparece la tarea de gestión sobredimensionada en su puntaje, situación que generó serios conflictos y desdibuja nuevamente el sentido original del Programa.¹²⁸ Esta situación derivó en conflictos en los que, por ejemplo, investigadores de primer nivel se negaron a participar como evaluadores. La grilla establecía, por ejemplo, 200 puntos para el cargo de rector y un máximo de 180 puntos a las publicaciones con referato.

Esta situación describe el conflicto existente entre los docentes que optan por la carrera de gestión, que actualmente exige un alto grado de profesionalización y dedicación, pero que, en la mayoría de los casos, los aleja de las tareas de investigación. Por otro lado, están aquellos investigadores que, por opción personal o por situaciones políticas, han mantenido una carrera académica vinculada solamente a la investigación y la transferencia.

A esta altura de los debates, lo más racional parecería ser una correcta recomposición salarial, que el incentivo involucre un monto menor del salario, lo que daría mayor libertad a los docentes-investigadores para participar del

mismo. De todas maneras, el Programa de Incentivos continúa desarrollándose y, superada la crisis planteada en el país en el 2001, el mismo tuvo vigencia hasta la formulación del nuevo en 2009.

En el Manual de Procedimientos de 1998, se establece que la SPU, con la colaboración de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Técnica, debe realizar anualmente una auditoría técnica de los Informes de Avance y Finales presentados por los investigadores. La misma debe efectuarse por una Comisión *ad hoc* sobre el universo total o sobre una muestra representativa por Universidad. En 1999, la SPU realizó una auditoría sobre el 10% de los proyectos participantes del Programa. Fue la única vez que se realizó y, para seleccionar la muestra de proyectos, se le asignó un número dígito aleatorio a cada uno, tomándose como base el número salido en una jugada de la lotería nacional a mediados de año. Obviamente la intención fue dar la mayor transparencia a la selección de la muestra. Los proyectos seleccionados figuran en la web de la Secretaría y de acuerdo a lo informado por Del Bello en la entrevista realizada, *la misma fue altamente satisfactoria*.

En el año 2004 se realizó una convocatoria para nuevas categorizaciones, lo que posibilitaría el ingreso de nuevos participantes al Programa a unos y subir de categoría a otros. Los resultados de la misma fueron muy conflictivos, generando cantidad de recusaciones.¹²⁹ En 2008 se realiza una nueva convocatoria a categorizar para el 2009, con un nuevo Manual de Procedimientos muy similar al anterior. La grilla de evaluación es un debate constante y el acento está puesto en la obligatoriedad de presentarse a todos los participantes a categorizar nuevamente. Se exceptuaría a los que se presentaron en el 2004 porque entre las novedades, en el Manual se especifica que las categorizaciones duran ocho años.

7.5. ¿Quiénes son los evaluados/evaluadores?

Es necesario aclarar ciertas peculiaridades de los actores involucrados en los mencionados programas. Los mismos desarrollan su trabajo en organizaciones complejas, como son las universidades públicas, que difieren entre sí en aspectos importantes (como la dotación presupuestaria, la infraestructura, el número de estudiantes y personal) y que también comparten características estructurales (derivadas de la normativa nacional común).

Para Alvin Gouldner¹³⁰, los intelectuales son una *nueva clase*, prolongando en su mirada la tradición weberiana y fundiéndola con elementos marxistas contemporáneos. Esta nueva clase posee una *cultura del discurso crítico* y una teoría general del capital cultural, tema que ha sido desarrollado por Pierre Bourdieu. Internamente podemos discriminar por un lado, la llamada *intelligentzia* y por otro, *los intelectuales* propiamente dicho.

Las credenciales que otorgan las organizaciones específicas del tipo de las universidades, certifican que el individuo aludido posee ciertas habilidades culturales valorizables como capital en el mercado. Asimismo la reserva de ciertos cargos, beneficios o trabajos para quienes poseen las correspondientes credenciales es una forma de capitalización de habilidades culturales. Mario Rapoport (1960)¹³¹ ha estudiado tres formas básicas en que se manifiesta el conflicto entre los intelectuales. En principio, los procesos en que los conflictos asumen forma de lucha, donde el objetivo es dañar, destruir, expulsar al oponente:

Una lucha, en el sentido idealizado aquí considerado, no involucra ni cálculo ni consideraciones estratégicas. Cada adversario simplemente reacciona a las acciones del otro y a las propias. En principio, si conociéramos cómo ocurren estas reacciones, podríamos predecir el proceso completo a partir de la forma en que se inició sin referencia a las metas de los antagonistas... Aún la única meta discernible -dañar al

oponente- se encuentra a veces ausente. Así acontece en las tantas veces mencionada y tantas veces mal entendida lucha por la existencia en el universo de las especies en competencia. (Mario Rapoport, 1960)

La segunda clase de conflictos asume la forma de juego. En este caso los antagonistas organizan su comportamiento de acuerdo con determinadas reglas de juego, lo que supone compartir la comprensión de las mismas. En este caso, el objetivo consiste en superar en astucia al adversario:

De algún modo, existe entonces una comunidad entre los antagonistas. El adversario habla el mismo lenguaje; no es visto como un puro estorbo sino como una imagen especular del Ego, cuyos intereses pueden ser diametralmente opuestos a los propios, pero que sin embargo existe como un ser racional. Sus procesos interiores de pensamiento deben ser tenidos en cuenta. (Mario Rapoport, 2008).¹³²

El tercer tipo de conflictos asume la forma de debate. Independientemente de su contenido, todo debate recae sobre bienes simbólicos; consiste en una articulación específica de procesos de comunicación que se materializa en lenguaje oral o escrito. Como detallan Brunner y Flisfisch (1989)¹³³, estos conflictos no sólo pueden ser particularmente enconados, sino que también llegan a caracterizarse por la monopolización de ciertos foros como cátedras, publicaciones académicas, con exclusión casi coercitiva de los adversarios, difamación, descrédito que alcanza dimensiones tales como para alejar sustancialmente la situación real de una pretendida imagen idílica que se tiene de los universos intelectuales. Las organizaciones e instituciones especializadas en / con las cuales se vinculan los intelectuales tienen un alto énfasis en el debate. Las universidades se encuentran entre este grupo de instituciones.

Las estrategias clásicas de profesionalización seguidas por los médicos, los abogados, los arquitectos dan paso a un *credencialismo generalizado*. Los privilegios colectivos obtenidos a partir de un monopolio cognitivo trascienden a todos los miembros de un grupo que logra definir su actividad como una profesión. Este modelo es adoptado y genera relaciones capitalistas de producción específicas en relación con el mercado.

Se observa cómo nuevas ocupaciones tratan de generar su espacio identitario mediante la formación académica y la certificación de la misma, reclamando luego el monopolio de la oferta de su servicio en el mercado. Se trata de nuevas profesiones como bibliotecarios, enfermeros, planificadores urbanos, que a diferencia de las viejas profesiones no operan en *mercados libres*, se insertan subordinadamente en mercados frecuentemente regulados por el Estado, como puede ser la docencia o la investigación o ambas. La profesionalización de estas actividades dependerá, entre otras cosas, de la voluntad estatal para apoyar el monopolio universitario sobre la formación de los actores y para reconocer sus certificaciones académicas. Esta situación se relaciona con la conformación de los diferentes campos académicos.

Para Sarfatti Larson (1977),¹³⁴ el éxito de las estrategias clásicas de profesionalización y el de las estrategias más recientes, consiste en proporcionar defensas contra la proletarización de amplios grupos de trabajadores. La base institucional de dichas defensas es el moderno sistema universitario de educación superior; su base ideológica descansa en el monopolio de la racionalidad cognitiva que el sistema universitario invoca en nombre de la ciencia. En esta línea de análisis, las profesiones pueden definirse como complejos modelos de organización del trabajo basados en el control de los productores sobre un mercado institucional, ya no se ven sólo como formaciones espontáneas nacidas de la división del trabajo. Las profesiones pueden analizarse como estrategias de algunos grupos sociales y ocupacionales que, para lograr éxito, necesitan el apoyo de otras fuerzas, en

particular del Estado. En esta perspectiva se logra la formación de un tipo especial de intelectual que logra constituir un nexo específico entre la educación superior y ciertas ocupaciones en la sociedad.

7.6. La voz de los actores

En este punto se exponen los resultados de las observaciones y entrevistas realizadas a los principales gestores de Ciencia y Tecnología de los noventa responsables de la creación y ejecución del PRES.

La oportunidad para realizar este trabajo se dio durante una pasantía académica que realizara en el IEC (Instituto de Estudios de la Ciencias) de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQUI), invitada por Mario Albornoz, entonces director del Instituto y de mi Tesis de Maestría en Gestión Universitaria.¹³⁵

Para esta Tesis he seleccionado las preguntas sustanciales de la entrevista a Juan Carlos Del Bello, quien fue responsable directo del PRES (Programa de Reforma en Educación Superior) como Secretario de Políticas Universitarias desde 1993, en cuyo marco se desarrolló el Programa de Incentivos.

Del Bello accedió siempre a las entrevistas, la primera se realizó en un bar de Santa Fe y Salguero en la ciudad de Buenos Aires, recuerdo la cita a las 7 de la mañana, con grabador y durante una hora estricta:

Pregunta:

*La idea de la entrevista ya sabes cual es; ¿qué origen tuvo el programa?
¿Cómo surge la idea?*

Del Bello:

La idea del programa surge a partir del convencimiento de que la Universidad argentina es una Universidad de carácter profesionalista, con docentes de dedicación simple, con un bajísimo porcentaje de docentes profesores con dedicación exclusiva, y cuando uno observa como es el sistema universitario mundial se encuentra que las relaciones de dedicación están totalmente invertidas, en los países desarrollados la minoría de los profesores son dedicación simple y la mayoría son dedicación exclusiva.

Se supone que una universidad no solo transmite conocimientos sino que genera conocimientos, por lo tanto para evitar que se trate de una docencia de carácter repetitiva, esto nos llevó a plantar un programa de incentivos a los docentes que investigaran, y vinculado a ello, en una segunda etapa se formuló un programa que luego se desactivó, de reconversión de plantas docentes es decir para financiar el aumento de las dedicaciones a solicitud de las dedicaciones, que llegaran a financiar algunos programas de reconversión como La Plata, Mar del Plata.

Esto era el diagnóstico de la situación que se quería modificar, y por el otro lado nosotros nunca compartimos el criterio que se hiciera un régimen laboral único en las universidades, y que por lo tanto todos fueran iguales, eso responde a un enfoque centralista de educación superior, que tiene sus orígenes en el modelo francés y español donde los docentes son funcionarios públicos. En este caso todos los docentes argentinos perciben igual remuneración, sin embargo a diferencia del modelo de Europa continental que mencionaba, las elecciones corre por cuenta de cada una de las universidades, esto significa que no necesariamente que un profesor, jefe de trabajos prácticos en una es equivalente a otro de otra universidad con la misma categoría. En general se considera que en las universidades más tradicionales con mayor taponamiento en las categorías superiores, los docentes de edades en torno a los cuarenta años están como comillas obligados a

desempeñarse como jefes de trabajos prácticos, o como adjuntos. Mientras que un equivalente en una universidad del interior puede llegar a tener categorías de profesor titular o asociado. El sistema de incentivos lo que lograba era una homogeneidad, ya que se optó por un mecanismo de categorización específico para investigación, y un sistema de atribuciones vinculado a esa categorización.

Los objetivos entonces fueron; mejorar la docencia, también mejoraron la investigación y también tener un incentivo económico en los ingresos, el modelo, el sistema de incentivos previó, más que previó premiaba, desde el punto de vista de las contribuciones de los ingresos a los docentes de dedicaciones completa, pero solo beneficiaba a aquellos docentes de investigación completa que hicieran investigación. También se procuraba mejorar la docencia, lo cual en el diseño del sistema se contempló una obligación de carga horaria para docencia, más aún, una obligación de que menos de la mitad de esa carga horaria para docencia tenía que estar destinada a enseñanza de grado. Esto es importante porque en la Argentina también hay una tendencia, a nuestro juicio erróneo, que aquellos docentes con mayor trayectoria y experiencia en investigación concentran su actividad docente en la enseñanza de posgrados, y no en el pre grado. Siempre tomábamos como ejemplo el caso de un historiador argentino, Tulio Halperín Donghi, en la Universidad de California en Berkeley, Estados Unidos, que da clases en los primeros cursos, o sea toma a los estudiantes recién ingresados en la vida universitaria.

La secretaría participó desde un principio y la comunidad científico académica la participación que tuvo fue en el diseño de las categorías y en el diseño de categorización, y se discute con el CIN que era la primera vez que se encontraba con políticas activas por parte del estado y hubo una fuerte resistencia a esta y a otras políticas activas. Nosotros no detuvimos la marcha para hacer una negociación con el CIN en este sentido. Directamente lo lanzamos, generaba un atractivo muy fuerte para los docentes que investigaban que era la expectativa de tener

mayores ingresos, en el proceso el CIN va teniendo fuerte participación, es cuando terminada la categorización hay como un cuestionamiento que luego se traslada a todo el sistema de categorización al CIN, es decir que la Secretaría renuncia a categorizar a los docentes investigadores y les traslada esta responsabilidades a las propias universidades.

Si uno hiciera un análisis de correlación sobre los resultados de las distintas categorizaciones encontraríamos que la similitud es enorme, que no hay grandes diferencias, aun cuando habrá casos que confirmarían la regla, de docentes que podrían haber sido categorizados más altos o más bajos en un mecanismo o en otro.

La CONADU que es el gremio docente, tuvo una fuerte resistencia porque procuraban dos cuestiones, uno de estos segmentaba a los docentes universitarios, y segundo era un estímulo que no tenía cargas sociales, no tenía aportes de contribución. Ellos lo denominaban un pago en negro.

Con referencias a las modificaciones realizadas:

P.

¿A partir del nuevo manual de procedimientos de 1998, se pasa a otro Programa de Incentivos? En la grilla de evaluación se observa un fuerte acento en la gestión...

D. B.

*En cuanto a las presiones, sí: fueron totales. Pero en ese momento teníamos un gran poder, así que avanzamos con esto, con el programa **con el Banco Mundial, con el Fondo de Mejoramiento de la Calidad** y si gustaba bien y sino también. Esto es un tema muy interesante, no es por un problema de autoritarismo, es por una cuestión de cual es la responsabilidad del estado. El Estado generó un área dedicada a política universitaria que no existía, es decir el programa se enmarca en la*

creación de una unidad estatal destinada a hacer política universitaria, o sea destinada a tener metas y objetivos de cambio en el sistema universitario y por lo tanto, es más o menos como cualquier otro sector, cuando el gobierno determina el régimen automotriz de la política industrial...

Una vez instalada y ya con una participación de parte de la comunidad académica que lo vio como una cosa interesante, entonces en la práctica el estado tuvo un aliado, que fueron los propios beneficiarios del Programa de Incentivo, de manera tal, que a mí me parece que al Programa de incentivo no lo bajan más. Lo que pueden hacer es generalizarlo, en el sentido de ampliarle otros programas equivalentes para extensión o para productividad docente o como se llame. Si volviera a estar en el mismo lugar que estuve, como Secretario de Políticas Universitarias, producida la descentralización salarial, producida la única paritaria docente que incluso nosotros impulsamos, diría que lo que hay que hacer es generar programas equivalentes para otras tareas de la vida universitaria.

Ampliamos a las artes y a las humanidades, lo cual no fue sencillo, es muy complicado porque ¿una obra pictórica es como un paper? No, es un problema, como se mide la calidad en arte. Creo que en ese sentido en programa fue bastante innovativo y logramos el consenso de las escuelas de arte o las equivalentes de las universidades. Mostraba la predisposición que teníamos a considerar otras actividades, aunque fuera de manera forzada para que fuera beneficiaria del programa.

P.

Circula una versión que plantea que la idea del programa fue de Rebeca Guber y Alberto Sadosky, que estaban preocupados por llevar a los maestros a las aulas y después costó mucho meter a las Ciencias Sociales y demás.

D. B.

No, yo provengo de las Ciencias Sociales, Guber era jefa de asesores de la Secretaría y proviene de las ciencias duras, venía de la gestión Alberto Sadosky pero nunca nos planteamos discriminar a las Ciencias Sociales.

No, porque yo soy un especialista en sistemas de ciencias y soy un crítico de utilizar solamente las revistas internacionales, para el caso de las Ciencias Sociales porque tiene un componente idiosincrático en la investigación en Ciencias Sociales, que puede ser de carácter mucho más aplicado, relativo a las problemáticas sociales del territorio...

Finalmente, en la última entrevista que realizara a Del Bello, en Tandil, en oportunidad de un evento académico en octubre del 2007, terminó la entrevista considerando que es importante continuar con el Programa de Incentivos, regularizar el control y las Auditorías. Por otro lado comentó que se presentó a categorizar en la convocatoria 2004 y obtuvo la categoría III porque aún cuando excedía el puntaje requerido para la I, no cumplía con el artículo 18 de formación de recursos humanos exigido por el Manual de Procedimientos vigente.

8. ORGANIZACIÓN DE DATOS A TRAVÉS DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN (SI)

A partir de la implementación del Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES), se crearon Sistemas de Información (SI) a través de los cuales se generaron nuevas bases de datos. Coincidimos con Michel Foucault (1998) en que *la información es poder*, tanto el acceso, como la organización de la misma. Está la cuestión de la calidad y confiabilidad de la información generada a partir de los datos que se recogen. Este tema significa plantear un largo debate, pero nos interesa sólo señalar que en general, la información recuperada mejora año tras año, lo que implica un principio de participación responsable por parte de las universidades nacionales proveedoras de dicha información y de los actores involucrados en este proceso.

En particular, con respecto del Programa de Incentivos, importa el tema de la información, considerando la producción, la circulación y el consumo de la misma en el ámbito del sistema de educación Superior, con especial énfasis en las universidades públicas.

En el proceso de generación y sistematización de información específica es necesario hacer un alto en el tema de la comunicación. Esta puede considerarse como transferencia de la información y la comprensión de, al menos, dos personas entre sí. Se trata de una ineludible actividad cotidiana que debe ser particularmente estudiada, implementada y atendida en toda organización. Puede expresarse por palabras, silencios, gestos. En el ámbito universitario la comunicación comúnmente se ve perturbada por los

denominados *ruidos*, que muchas veces generan conflictos e interfieren en la eficacia y eficiencia de las tareas que se realizan habitualmente en estas particulares organizaciones. Sobre la comunicación, dice Federico Kaufmann (1993):

La comunicación consiste en una actividad real cotidiana porque es el medio por el cual la gente se relaciona entre sí en una organización. La comunicación es tan necesaria a la organización como la corriente sanguínea lo es a la persona. De igual manera que una persona padece de arteriosclerosis, es decir, de un endurecimiento de las arterias que impide su eficiencia, la organización puede padecer de “infoclerosis”, es decir, un endurecimiento de los canales de información, lo que también produce ineficiencia. La comunicación penetra en todas las actividades en una organización. Representa una importante herramienta de trabajo a través de la cual los individuos comprenden su rol profesional y pueden integrar las diferentes unidades que forman una organización. [...] La comunicación constituye un medio mediante el cual se facilita el proceso de toma de decisiones, de obtener respuestas y de corregir los objetivos y los procedimientos organizativos, según lo demande cada situación. (Federico Kaufmann, 1993:68)

En la actualidad, afirma José Virgili (2002)¹³⁶ los sistemas de información (SI) pueden ser considerados como un factor básico en la vida de las universidades, toda vez que sus elementos colaboren con el buen funcionamiento y el cambio institucional. ¿Cuáles son, en líneas generales, sus campos de aplicación? En primer lugar, pensamos en aquellos SI basados en datos estadísticos y que pueden constituirse en insumos para análisis cuantitativos en la investigación. En segundo lugar, son un aporte para el campo de la administración universitaria, donde se puede observar cómo varían las organizaciones con la incorporación de los SI, la circulación de la información genera una dinámica distinta de la universidad.

Los SI se relacionan con las actividades de planeamiento académico, cuyos modelos, al ponerse en práctica, se evalúan con relación a la información confiable obtenida por la puesta en marcha de los mismos. Estos difunden la información relevante de la institución, colaborando con sus relaciones intra e inter-institucionales, a nivel de las ofertas de vinculación con el medio socio-productivo, así como con la divulgación de todos los emprendimientos de la universidad.

La necesidad experimentada por los administradores acerca de analizar y controlar cómo la información es obtenida, procesada y distribuida en sus instituciones, así como sobre la tecnología requerida para ello, se detecta claramente a partir de la década de los noventa. Anteriormente, la información era considerada un subproducto asociado a cierta burocratización y, en algunos casos, con más costos que beneficios; pero, en la actualidad, ha crecido el consenso acerca de que los distintos actores involucrados no pueden darse el lujo de ignorar cómo se maneja la información en sus instituciones. Este cambio de perspectiva está asociado a dos fenómenos de alto impacto: el primero es el surgimiento y la consolidación de la economía global; el segundo, la transformación de las economías y sociedades industriales en economías de servicio basadas en el conocimiento y la información.

Respecto al proceso histórico en sus líneas más relevantes, resume en una entrevista, la responsable del Sistema de Información Universitario (SIU), María Luján Gurmendi (2000):

La revolución del conocimiento y la información se inició a principios del siglo veinte y se ha acelerado gradualmente [...] para 1976 [en Estados Unidos] el número de trabajadores de cuello blanco empleados en oficinas rebasaba al número de trabajadores agrícolas, de servicios y de cuello azul u obreros empleados en manufactura. En la actualidad, la mayor parte de la gente ya no trabaja en el campo o en las fábricas, sino

que se le encuentra en las ventas, educación, cuidados a la salud, banca, empresas de seguros y despachos de abogados. También operan en negocios de servicio como fotocopiado, software de computación o servicios de entregas. Estas actividades implican principalmente trabajar con, distribuir o crear nueva información o conocimientos. De hecho, el trabajo en el conocimiento y la información ahora son responsables del 75 por ciento del producto nacional bruto de los Estados Unidos y ocupan casi el 70 por ciento de la fuerza de trabajo. ...En una economía basada en el conocimiento y en la información, la tecnología y los sistemas de información adquieren gran importancia. Por ejemplo, la tecnología de información constituye más del 70 por ciento del capital invertido en el sector de servicios, en donde se encuentran las finanzas, seguros y los bienes raíces. Esto significa que para muchos administradores (probablemente para la mayoría) las decisiones sobre tecnología de la información serán las decisiones más frecuentes en lo concerniente a inversiones. Como la productividad del personal dependerá de la calidad de los sistemas que empleen, las decisiones administrativas sobre la tecnología de información son de importancia capital para la prosperidad y sobrevivencia de una empresa.

Como herramienta un SI puede definirse como un conjunto de componentes interrelacionados que permiten capturar, procesar, almacenar y distribuir la información para apoyar la toma de decisiones y la organización de una universidad; además, los SI pueden ayudar a los actores involucrados a analizar problemas, visualizar cuestiones complejas y crear nuevas situaciones o productos. Sin duda, la implementación de un SI es una decisión de política académica.

Los SI desarrollan tres actividades básicas: a) la alimentación o insumo; b) el procesamiento y c) el producto. Repasemos, brevemente, las definiciones técnicas de cada una de estas actividades:

- a) La *alimentación o insumo* consiste en la captura o recolección de datos primarios dentro de la universidad o de su entorno para procesarlos en un SI.
- b) El *procesamiento* brinda sentido a esos datos primarios, es decir que esta actividad consiste en convertir el insumo en la forma que sea más comprensible para su futura utilización.
- c) El *producto* transfiere la información procesada a las personas o actividades donde puede ser utilizado.

Los SI requieren también de la retroalimentación que posibilite evaluar y, de ser necesario, corregir la etapa de alimentación de datos. Es necesario concientizar a los actores involucrados en cuanto a la información a relevar. Los sistemas de información basados en computadoras (SIBC) descansan en la tecnología del software y el hardware de las máquinas para procesar y distribuir la información. En este punto, es importante apreciar la diferencia profunda que existe entre una computadora y un programa de computadora y un Sistema de Información. El hecho de saber cómo trabajan las computadoras y los programas de cómputo tiene su peso a la hora del diseño de soluciones a los problemas de la institución, pero la razón de emplearlas se deriva del SI en el que las computadoras son sólo una parte.

María L. Gurmendi (2000) nos brinda una ilustrativa analogía al respecto:

La construcción nos proporciona una analogía adecuada. Las casas se construyen con martillos, clavos y madera pero éstos por separado no hacen una casa. La arquitectura, el diseño, la construcción, la decoración exterior y todas las decisiones que conllevan estas características son parte de la casa y son cruciales para encontrar una solución al problema de construir un techo para uno mismo. Las

computadoras y los programas son el martillo, los clavos y la madera de los SIBC, pero ellos solos no pueden producir la información que una institución requiera en particular. Para entender los sistemas de información se debe entender el problema para cuya solución fueron diseñados, sus elementos arquitectónicos y de diseño y los procesos que llevan a estas soluciones. En la actualidad, los administradores deben combinar el conocimiento sobre computadoras con el de los sistemas de información.

En síntesis, los SI son más que el equipamiento y uso de un buen parque informático; el uso eficaz de los SI posibilita entender mejor la organización referida, en este caso el sistema universitario. Los SI pueden ser descriptos como soluciones institucionales y de administración a los desafíos del entorno organizacional pero si no se involucra a los actores con el desarrollo de los mismos, los resultados no serán de calidad ni confiables.

8.1. Los datos y la información en el Programa de Incentivos¹³⁷

En el marco del Programa de Reformas de la Educación Superior (PRES), la creación del Sistema Información Universitaria (SIU), ha sido un enorme aporte, tanto para los investigadores que trabajan el campo de la enseñanza superior como para los responsables del desarrollo de políticas públicas en el ámbito del sector.

Es de destacar que la SPU mantuvo una política que podría llamarse editorial, con una revista periódica, boletines y la publicación de Seminarios y Talleres realizados con expertos en Educación Superior, Gestores del Conocimiento, funcionarios políticos del país y del extranjero, que se han constituido en insumos importantes para la investigación en el campo de la universidad. Durante el gobierno de De la Rúa y con la posterior crisis del 2001, esta política

editorial sufrió modificaciones. Actualmente se publican en soporte electrónico y son distribuidos entre las universidades.

Entre las publicaciones referidas se encuentran los Anuarios de Estadística Universitaria. Los publicados por la SPU del Ministerio de Cultura y Educación, desde 1996, están organizados en diferentes capítulos, donde se publica la información que reportan todas las universidades nacionales. Se encuentran informatizados y se accede a los mismos a través de la página web de la SPU.

Uno de los capítulos de los Anuarios se refiere específicamente al Programa de Incentivos a Docentes – Investigadores; la información allí publicada es provista a través de las bases encriptadas que remiten al Ministerio las universidades nacionales. Allí, los coordinadores de los diferentes Programas del Ministerio tienen acceso a toda la información y pueden realizar cruces de datos, por ejemplo del cruce de la información brindada por el Sistema Información Personal Universitario (SIPUVER) que proviene de las diferentes Secretarías Académicas de las universidades nacionales, con la base SIPI que provee las Secretarías de Ciencia y Tecnología de las mismas universidades. Se detectaron serias incompatibilidades, entre ellas docentes que poseían hasta cinco dedicaciones exclusivas en diferentes universidades nacionales que fueron informadas a cada institución correspondiente.

Es ostensible que tanto el acceso como el manejo de la información, se transparentó. Por otro lado, los Anuarios, publicaciones de tipo estadístico de la SPU, han conservado un mismo formato en su diseño, lo que facilita el análisis de los datos. Cabe señalar en este sentido que anteriormente la información no se articulaba de modo homogéneo, ejercicio que dificultaba enormemente (aun impedía) la comparación de los datos.

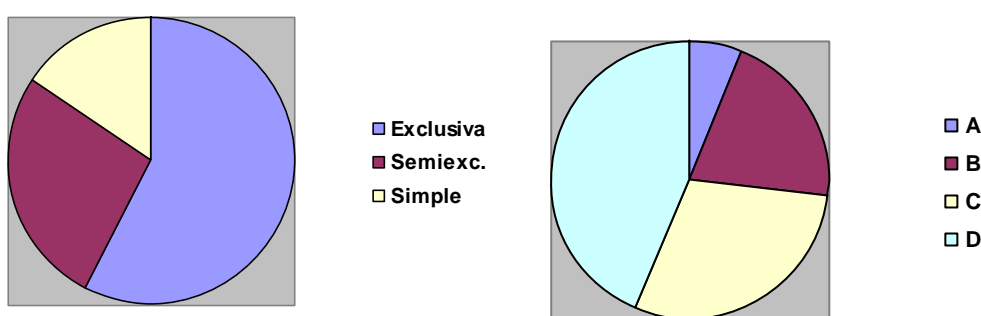
En el análisis comparativo se observa que los datos referidos al *Total de docentes-investigadores participantes del Programa*, diferenciados por categoría y por dedicación docente en el período 1994 – 2004, surgen observaciones significativas como por ejemplo, que la UBA participa del Programa con el 18% del total de docentes - investigadores, mientras que el grupo denominado *resto de UUNN*, que involucra a las denominadas universidades nacionales creadas en el conurbano y algunos casos de universidades del interior del país, tienen el 31% de docentes del total. Sería importante, asimismo, cotejar estos datos con las asignaciones presupuestarias de las diferentes universidades en el mismo período, diferenciando la asignación para Ciencia y Tecnología. Pero estos tópicos exceden el presente trabajo y abren preguntas para futuras investigaciones en el ámbito de las políticas universitarias.

Realizado un ***análisis descriptivo*** de los datos correspondientes al período antes indicado, se observa que:

- La información, clasificada de diferentes maneras, se representa a través de una *serie simple*, conformada por la dotación de docentes-investigadores del sistema universitario, en 32 universidades nacionales. Analizado el total de docentes–investigadores afectados al Programa, se determina un *promedio aritmético* de 528 docentes por universidad, el cual no parece representativo de la distribución de docentes por universidad. Esta situación representa los casos de docentes que no realizan investigación, en general de dedicación simple.
- En cuanto a la evolución de los datos, se observa que el mayor incremento de docentes-investigadores que participan del Programa de Incentivos se da hasta 1996, momento de la apertura de la primera convocatoria, donde se presentan los valores máximos, a partir de este año comienzan a decrecer.

- Del análisis de las dedicaciones docentes que participan del Programa de Incentivos, se observa que poco más del 50% posee dedicación exclusiva, siendo el grupo más reducido el que cuenta con dedicación simple, siendo estas dedicaciones mayoría en las plantas docentes de las universidades nacionales. Con referencia a la categoría de investigador, poco menos del 50% encuadra en la categoría **D**, siendo la categoría **A** la de menor cantidad de docentes - investigadores. Esta composición puede visualizarse muy rápidamente en los gráficos presentados; esta estructura es similar durante el período analizado.¹³⁸

Gráfico 8.1: Docentes que participan en el Programa de Incentivos



8.2. Otra mirada de los datos: análisis de la participación por género

Para el desarrollo de los aspectos de *género*, resulta de interés poner en diálogo los aportes de trabajos que sintetizan investigaciones referentes a la cuestión, a nivel nacional y regional. Se realizó un barrido de la producción existente y se han tomado como referentes: 1) *Un enfoque de género en la construcción de Indicadores de Ciencia y Tecnología en la región interamericana – iberoamericana*, realizado por María Elina Estébanez (2002) ; 2) Los informes del GenTec, Proyecto Iberoamericano de Ciencia, Tecnología y

Género, que a iniciativa de la UNESCO se desarrolla en la UBA y 3) *Ciencia y género en Argentina* de Carlota Sempé (2000), trabajo presentado en el Congreso Argentino de Antropología Social (CAAS 2000).

Con referencia a los indicadores de ciencia y tecnología desagregados por género, María Elina Estébanez indica que es un condicionamiento básico para conocer el *estado de la ciencia* en la variable recursos humanos. Esta información concita interés en los últimos tiempos debido a una creciente problematización de la situación de la mujer en la investigación científica y su presencia en la vida universitaria.

Existe una subrepresentación femenina en determinados campos disciplinarios o en puestos de poder y decisión en la ciencia. Citando a Maria Elina Estébanez (2002):

Estas barreras están ocurriendo por igual en países de diferente desarrollo socioeconómico, con independencia del nivel de recursos en ciencia y tecnología, aún en aquellos que tienen una legislación de vanguardia en materia de equidad de género. Además de sus implicancias éticas, y considerando el lugar que ocupan las mujeres en la fuerza de trabajo en la sociedad contemporánea, estos procesos tienen consecuencias en el plano económico y operan en contra de un mejor desarrollo de las capacidades científicas y tecnológicas. En consonancia con esta nueva mirada, en los últimos tiempos se ha tomado conciencia del escaso desarrollo de estadísticas de ciencia y tecnología desagregadas por sexo o de la inexistencia de sistemas "armonizados" que permita comparar la situación de las mujeres entre diversos países, requisito indispensable para la realización de diagnósticos apropiados, y consecuentemente, para la definición de acciones que

reparen situaciones de inequidad y que eviten la pérdida de talentos para la ciencia. (Maria Elina Estébanez, 2002:124)

El GenTec, Proyecto Iberoamericano de Ciencia, Tecnología y Género está dirigido a conocer la situación de la mujer en las actividades de investigación científica. Desde el marco teórico, considera la ciencia como una actividad social; el objetivo central del proyecto es comprender las múltiples formas en las que la ciencia se estructura de acuerdo con las expresiones de género. Entre los resultados alcanzados durante el año 2001 se obtuvieron los siguientes datos: el 42% del plantel de investigadores del país son mujeres, mientras que la participación femenina en becarios asciende al 52%. Pero las dos categorías más altas en la carrera de investigación de los docentes universitarios son ocupadas en su mayoría, por hombres. Las dos categorías más bajas, por el contrario, son mujeres. Las mujeres son mayoría entre el personal técnico del I+D total de las universidades públicas (53%), mientras que en otras instituciones su participación baja para llegar al 32% en universidades privadas y 25% en empresas. Los porcentajes de participación de mujeres en órganos de evaluación, organismos de promoción y gestión de la ciencia se ubican entre un 12 y 30 por ciento. En este informe, María Elina Estébanez afirma que el porcentaje de participación de mujeres en I+D en la Argentina es relativamente alto, sobre todo comparado con la participación total de la mujer en el mundo del trabajo que es del 36%.

En el ámbito del GenTec se lleva a cabo una etapa de profundización en el estudio de cuestiones específicas relacionadas con las ciencias exactas y naturales, incorporando la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la UBA.

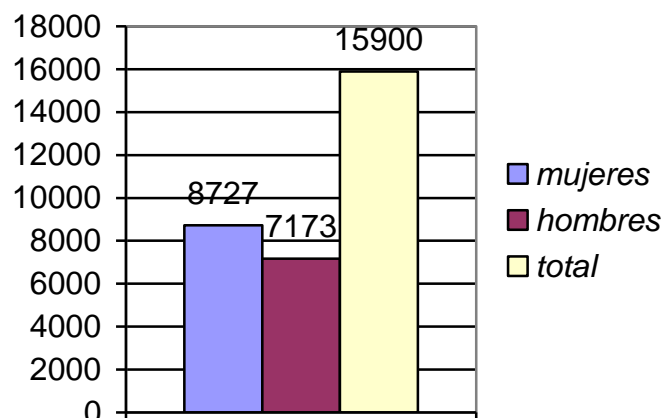
En relación con el trabajo de Carlota Sempé (2000), la hipótesis general de la autora es que

...la diferencia de posicionamiento entre el hombre y la mujer en el sistema científico argentino es un resultado emergente de la estructura de poder que está en manos del grupo masculino. La hipótesis derivada es que el posicionamiento del hombre y mujer en el sistema científico debe seguir la distribución normal de número de integrantes masculino y femenino por categorías y dedicaciones. (Carlota Sempé, 2000:82)

Los Anuarios Estadísticos de la SPU no discriminan la información de los participantes por sexo, por lo que C. Sempé utilizó la información que figura en el pago nominal de la segunda cuota de incentivos de 1995, considerando categoría y dedicación, obteniendo los resultados expresados en el Gráfico 8.1:

Gráfico 8.2:
Hombre –
Programa
Incentivos

Relación
Mujer
de
1995



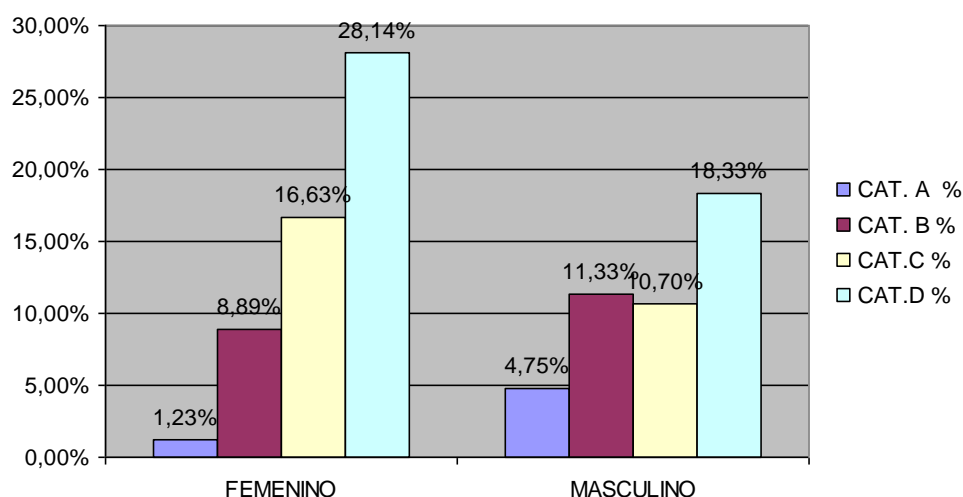
Fuente: Elaboración propia

El Programa de Incentivos acredita 15.900 investigadores en 1995, representando las mujeres el 55% de ese total. Desde una mirada regional, la

autora afirma que: *...El grupo formado por Mar del Plata, San Luis, Catamarca, Centro, Luján, Córdoba, Misiones, Santiago del Estero, Jujuy, Patagonia, Entre Ríos, La Matanza, Nordeste, Lomas de Zamora y la Pampa tienen una mínima diferencia a favor de la mujer que es despreciable estadísticamente, lo que se puede interpretar como que tienen una estructura equilibrada en la relación mujer hombre en su sistema científico. Y más adelante: ...Es indudable que las diferencias encontradas en el grupo de universidades con predominio masculino responden a la índole de las carreras profesionales que en ellas se cursan, como ingeniería, geología o minería, que en los temas de investigación muestran preeminencia masculina.*

En sus conclusiones muestra claramente la inversión de la relación hombre / mujer en la pirámide de el Gráfico 8.3., con un claro dominio masculino en la parte superior de las jerarquías.

Gráfico 8.3: Pirámides de Categorías

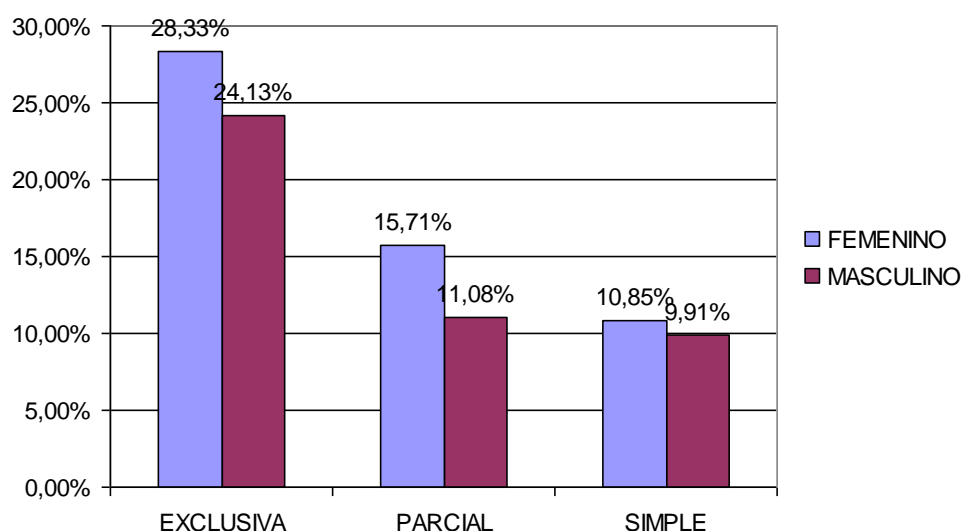


Fuente: Publicación de la Secretaría de Políticas Universitarias (1996)

Las diferencias negativas para las mujeres en las jerarquías superiores y positivas en las inferiores, no son coherentes con el predominio neto de la mujer en el Programa de Incentivos. Estas cifras difieren de la tendencia general del sistema científico.

Analizado el factor económico, la dedicación a la investigación en el sistema universitario representa una mayor participación por la retribución del incentivo.

Gráfico 8.4: Porcentual Dedicaciones Docentes por Sexo



Fuente: Elaboración propia

Las 8.340 dedicaciones exclusivas representan el 52% del sistema, cifra que duplica las de tiempo parcial, que tiene 4.259 personas. Las dedicaciones simples representan el 20% del sistema con 3.301 personas. Si se discriminan las dedicaciones por sexo, se observa que las mujeres superan a los hombres en un 4,20% en las dedicaciones exclusivas y en un 4,60% en las semi-exclusivas. En las dedicaciones simples la diferencia es del 1%. Esta distribución es coincidente con el predominio femenino del sistema nacional. Si se cruza esta información con la pirámide de categorizaciones se infiere que el predominio femenino, al estar concentrado en las categorías inferiores, implica

una menor erogación o similar al de usufructo masculino de las categorías superiores. En número son más las mujeres, pero en cifras monetarias las ganancias son menores. Si estas cifras de investigación se pudieran cruzar con una discriminación por sexo de la oferta de servicio técnico-científico en las Universidades, es muy posible que la diferencia económica a favor de los hombres fuera mucho mayor.

Existen iniciativas que se van consolidando para lograr una mayor visibilidad de la situación de la mujer en la ciencia. Con la continuidad de los trabajos mencionados, los aportes de la Cátedra Regional UNESCO Mujer, Ciencia y Tecnología, el Secretariado de Género, Ciencia y Tecnología, es de esperar que se definan e implementen políticas y acciones de equidad de género en este campo. La OECD introdujo la variable sexo en sus manuales (Canberra Manual y Frascati Manual). En la región la Red de Indicadores en Ciencia y Tecnología (RICYT), tiene una política convergente en la construcción de los indicadores de ciencia y tecnología, sumado a la tarea que realiza en materia de asistencia técnica y capacitación para la normalización de la información producida. Actualmente se dispone de datos comparables sobre la participación de hombres y mujeres según la función investigación entre el personal de ciencia y técnica de 15 países. Es un objetivo imperante en el desarrollo de actividades docentes, de investigación, de difusión de información, de publicaciones, la tarea de sensibilización y promoción del trabajo en redes, involucrando a las instituciones para que apoyen la propuesta de producir información desagregada según sexo y función en tareas vinculada a la investigación.

Daniela De Filippo (2004), integrante del Centro REDES, Argentina, abordando la temática de indicadores para la producción científica, trabaja el tema de género:

... la variable género es actualmente considerada como un factor social relevante que puede influir en el modo y la forma de hacer ciencia. Las diferencias de género comenzaron a ser tomadas en cuenta al analizar las trayectorias profesionales ya que influyen en las estrategias adoptadas, en las oportunidades y ambiciones personales y por lo tanto imprimen su huella en los resultados del quehacer científico. ...una red variada de factores disciplinarios, familiares, de acceso a los recursos, de estratificación laboral, de formas de organización del trabajo, entre muchos otros operan en las variaciones de productividad.

Tomando como marco los estudios de Latour y Woolgar, se han realizado investigaciones para conocer el modo en el que la estructura de poder operante en los grupos de investigación está ligada al ejercicio de liderazgo, y éste a su vez a los valores que identifican a la masculinidad, para vincular esta dinámica de trabajo científico con la producción de resultados. (Daniela De Filippo, 2004:48)

Considerando que, coincidiendo con Kreimer (2002), la publicación de un documento no sólo un resultado, sino una etapa más en la producción de conocimiento, se observa que existen tendencias diferenciales en el modo en que hombres y mujeres desarrollan actividades científicas.

En un intento de clasificación, De Filippo (2004), expone que:

...en el Sistema Argentino de Ciencia, Tecnología e Innovación existe una evidente diversidad de género según

el sector institucional con una marcada presencia de mujeres en el ámbito universitario. (Ib., 2004:53)

Muchas explicaciones sobre esta tendencia se vinculan con la expulsión de hombres que migran hacia el sector privado donde los salarios más elevados y las mejores condiciones de trabajo, se convierten en factores muy atractivos. Por otro lado la actividad de investigación universitaria posibilita participaciones de medio tiempo que resultan más compatibles con las actividades extras que muchas mujeres poseen en sus hogares y esto es un factor que opera positivamente a la hora de elegir ingresar o permanecer en este ámbito.

La disciplina de formación y trabajo de los investigadores está íntimamente vinculada con el género. (Ib., 2004:55)

Diversos estudios han puesto en evidencia que las pautas culturales influyen en el imaginario social estableciendo cuáles son los *roles esperados* para hombres y mujeres. Esto hace que se asocie a la mujer con actividades vinculadas a la educación o a cuidado de la salud y ha llevado a concluir que es posible observar disciplinas *femeninas* y otras *masculinas*. Dentro de las primeras se encuentran en general las Ciencias Humanas, Sociales y Médicas así como también la Biología y la Química, mientras que las segundas son en general las Exactas, Ingenierías y tecnológicas.

Las características personales influyen en la actividad científica y lo hacen de manera diferencial según el género. (Ib., 2004:55)

Si bien en la actualidad la formación de hombres y mujeres alcanza proporciones similares, las responsabilidades familiares son asumidas generalmente en mayor grado por las mujeres y esto impacta en su vida

profesional. Algunos estudios muestran que el cuidado de los hijos y del hogar puede retrasar el progreso académico de las mujeres mientras que no parece impactar en la carrera de los hombres.

Todos estos factores y muchos otros asociados con características psicológicas, definen el modo de hacer ciencia de hombres y mujeres y hacen que la producción de los mismos tenga características diversas¹³⁹.

... la escasez de información sobre producción desagregada por género es una limitación considerable a la que se suma también la falta de herramientas y fuentes alternativas (estudios cualitativos, encuestas, memorias, informes) que permitan conocer, medir y evaluar de manera equitativa la producción de hombres y mujeres. (Ib., 2004:55)

9. EL PROGRAMA DE INCENTIVOS A DOCENTES - INVESTIGADORES EN LA UNMDP

9.1. Ciencia y técnica en la UNMDP: organización del área

Como se ha dicho anteriormente, las universidades son *organizaciones complejas*, lo cual posibilita analizar las problemáticas que afectan a las **comunidades académicas** que interactúan en el espacio de la universidad. La organización del trabajo, la distribución de la autoridad, los cambios de las prácticas cotidianas y el tipo de redes que construyen. Esta realidad, ya explicitada en marco teórico se ve forzada a una estructuración con diferentes dependencias que institucionaliza el trabajo y le da particularidad a una organización respecto de otras.

El área de gestión correspondiente a Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de Mar del Plata, está organizada bajo la conducción de un Secretario designado por el Rector, al igual que el resto del gabinete del ejecutivo de rectorado. A los efectos de decidir sobre cuestiones inherentes a la adopción de políticas y determinación de criterios de gestión, la Secretaría cuenta con una Comisión Asesora integrada por los respectivos Secretarios de Investigación y Posgrado de las nueve Unidades Académicas de la UNMDP.

En el ámbito del Consejo Superior funciona una Comisión de Investigación y Posgrado, con integrantes de los tres claustros (docentes, graduados y estudiantes), donde se derivan los proyectos generados por la SCyT y el resto de la comunidad universitaria. Las Facultades, a su vez, cuentan con un

Secretario de Investigación y Posgrado que, en algunos casos, trabaja con el asesoramiento de comités de investigación o una comisión integrada por miembros de los respectivos Consejos Académicos.

Existe un amplio digesto de Ordenanzas del Consejo Superior que norman las actividades referidas a Ciencia y Técnica. De ellas, la OCS 2258/07 que reemplazó la OCA 415/90, es uno de los cuerpos normativos más importantes, ya que organiza en forma jerárquica los NACT (Núcleos de Actividades Científico Tecnológicas), los Institutos, los Centros y los Grupos de Investigación.

En el ámbito de esta área se desarrollan diferentes Programas dedicados a generar, evaluar y promover la investigación en las distintas Unidades Académicas, entre otros:

- Proyectos de Investigación;
- Becas en sus categorías Estudiantes Avanzados, Iniciación, Perfeccionamiento y Formación Superior;
- Subsidios Internos a Proyectos de Investigación;
- Implementación de sistemas de evaluación por Comisiones Interdisciplinarias con evaluadores externos e internos, y
- Seguimiento, control y gestión del Programa de Incentivos.

9.2. Información cuantitativa: limitaciones y alcances de las fuentes

Una de las críticas más fuertes que se hizo al Programa de Incentivos fue que, al centralizar toda la información que se genera, a través de bases encriptadas que son enviadas a la SPU por las diferentes universidades nacionales, **se afecta la autonomía universitaria**. Esta manera de informatización de los datos hace que la lectura general de la información del sistema universitario

público argentino, sólo pueda ser controlada en su totalidad desde la Coordinación central del Programa de Incentivos. Para realizar análisis comparativos que involucren incluso la toma de decisiones y el diseño de políticas, las universidades recurren al Ministerio, que es el ámbito desde donde resulta posible acceder a las bases estadísticas completas. Cabe aclarar que periódicamente la información que reciben es publicada por la SPU y publicada en la web institucional, también remitida a las universidades en soporte papel e informático.

La incorporación al Presupuesto de la UNMDP de fondos para el otorgamiento de Subsidios Internos a la Investigación, por un lado, y la implementación del Programa de Incentivos (Decreto 2427/93), por el otro, generaron un alto impacto en el desarrollo del área de Ciencia y Tecnología en el ámbito de esta Universidad. Para este análisis se utilizará un análisis cuantitativo, en primera instancia, y luego una triangulación metodológica con entrevistas en profundidad a informantes docentes-investigadores.

Desde el año 1992 la UNMDP publicó un Anuario con datos comparables para el área de Ciencia y Tecnología. Esto constituyó una fuente primaria utilizada para esta Tesis que fue cotejada con los insumos provistos por la SPU. En este sentido se realizó un análisis cuantitativo, tanto de los datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos publicados por la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación, como de los elaborados por la misma Universidad. Precisamente uno de los criterios para seleccionar como caso de análisis la UNMDP ha sido la existencia de información publicada de manera sistemática por la misma desde 1992 al 2004.

Cuando la UNMDP comenzó con esa publicación, se desarrollaban Proyectos de Investigación vinculados al Programa de Incentivos y otros que no participan del mismo, por lo que resultó necesario organizar la información disponible en

la Secretaría de Ciencia y Técnica. Asimismo cabe destacar que, para el Programa de Incentivos, el núcleo de referencia es el Proyecto de Investigación, en cambio para la UNMDP son los Grupos de Investigación, ámbito en los que pueden coexistir varios proyectos simultáneamente.

Como fuentes primarias específicas se tomaron los Anuarios / Catálogos de los Proyectos publicados por la UNMDP para los años 92/93 al 03/04. Estas publicaciones no tienen una continuidad en el formato y el diseño para la recopilación de datos, esto dificulta la obtención de la información que sea comparable. Asimismo se utilizaron los Anuarios de Estadísticas Universitarias del Ministerio de Educación y Cultura publicados para los años 1996 al 2009. El universo de análisis involucró tanto los Proyectos de Investigación como a los Investigadores de la Universidad Nacional de Mar del Plata en el período 1992 al 2004.

El primer anuario, correspondiente al período 1992/1993, coincide con el primer Concurso de Subsidios Internos de la UNMDP. Anteriormente no existía una política de publicaciones en la Secretaría de Ciencia y Técnica de Rectorado que refirieran las actividades de investigación, ni tampoco se cuenta con los correspondientes informes de gestión que debieron ser realizados por los sucesivos Secretarios, a excepción del Informe de Gestión de la Lic. María Isabel Bertolotti.¹⁴⁰

Para cada uno de los anuarios publicados, la Secretaría responsable cambió de nombre y de Secretario, de acuerdo a las diferentes gestiones de los rectores de turno. Esto no significa sólo un problema semántico para el análisis de la universidad, sino, obviamente, cambio en los actores y en las políticas desarrolladas, lo que complica el análisis a la hora de comparar datos. Es otra arista que demuestra la complejidad de la organización “universidad”.

Para este análisis se decidió tomar tres períodos: a) el de 1992/1995 que es cuando comienza la publicación y cuando se realiza la primera distribución de subsidios por parte de la UNMDP; b) el de 1994/1995 que involucra la implementación del Programa de Incentivos en 1994; c) el de 2003/2004 que refiere al momento de la anteúltima convocatoria analizada en el primer período del funcionamiento del Programa de Incentivos, en el que se centrará esta Tesis.

Los cambios de gestiones en la universidad, implicaron variaciones en la estructura y contenido de los anuarios publicados: en el correspondiente al período 1992/1993 aparecen los Proyectos de Investigación organizados por las nueve Unidades Académicas que en ese momento conformaban la UNMDP: siete facultades (Derecho, Arquitectura, Humanidades, Ciencias Económicas y Sociales, Ingeniería, Agrarias y Ciencias Exactas) y las dos escuelas superiores (Sicología y Ciencias de la Salud y el Comportamiento). En ese momento existía, además, un Instituto de Investigación dependiente directamente de rectorado, que luego fue incorporado por la Facultad de Arquitectura, con la aplicación de la OCS 415 / 90 y una política desarrollada a partir de rectorado para que las dependencias que desarrollaran tareas académicas y de investigación dependieran de las facultades, para lograr un mejor control académico.

El Anuario correspondiente al período 1993/1995 está organizado por Unidades Académicas (las nueve mencionadas en el párrafo anterior). Dentro de cada una de ellas, la información está organizada por Departamento y / o Centro o Instituto. El Anuario correspondiente al período 2003/2004 mantiene una estructura de distribución de Proyectos por Unidad Académica; en este período contamos con nueve facultades, ya que las dos escuelas superiores han logrado este nuevo status organizacional. Dentro de cada facultad la

información se organiza por Departamento, Centro e Instituto. Esta publicación fue de dificultoso manejo porque no incluye ningún cuadro estadístico, pero tiene la ventaja de ser más rico en datos ya que incorpora un listado de proyectos subsidiados por otras fuentes, como por ejemplo, CONICET, la Agencia Nacional de Promoción Científica y Técnica, a través de los Programas FONTAR y FONCYT¹⁴¹. Además aporta información sobre financiamientos por Cooperación Internacional.

A lo largo del período analizado se advierten dos momentos de alto impacto en el subsistema de Ciencia y Técnica de la UNMDP: el comienzo de otorgamiento de subsidios a la investigación en el ámbito interno y la implementación del Programa de Incentivos establecida por el Decreto 2427/93. Es de notar, sin embargo, que ninguno de los anuarios contiene datos sobre los montos asignados internamente a cada Proyecto. Esta información se registra en las respectivas asignaciones realizadas por Ordenanza de Consejo Superior, que fueron relevadas por su fundamental importancia, tal como se muestra en la Tabla 9.1.

9.3. Aproximación a los datos

A partir de la política implementada desde el Ministerio de Cultura y Educación en el año 1992 por la que se asignó una partida presupuestaria específica para investigación, la UNMDP obtuvo una suma cercana al millón de pesos¹⁴² para aplicar a un Programa de Subsidios Internos a la Investigación.¹⁴³

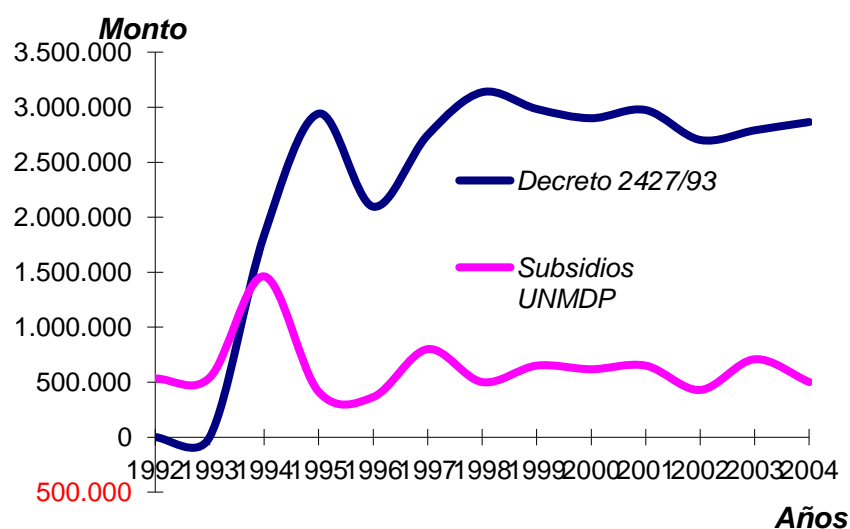
Participan del mismo los diferentes Proyectos que se desarrollaban en los Grupos de Investigación existentes. Se desprende que la investigación realizada hasta entonces se hacía con otras fuentes de financiamiento que provenían del CONICET, la CIC, Cooperación Internacional y aportes personales, entre otras detectadas.

Según los estados de Ejecución Presupuestaria Anual de la UNMDP, los montos asignados en concepto del Decreto 2427/93 y los destinados específicamente a Subsidios Internos para Investigación son los siguientes¹⁴⁴:

Tabla 9.1: Asignación Presupuestaria a Investigación por Incentivos y Subsidios

AÑO	Decreto 2427/93	Subsidios	Total
	\$	\$	\$
1992	0	532408	532408
1993	0	539954	539954
1994	1836640	1463365	3300005
1995	2942168	412400	3354568
1996	2096214	363249	2459463
1997	2747248	800000	3547248
1998	3137000	500015	3637015
1999	2984562	650000	3634562
2000	2900392	617000	3517392
2001	2974962	650000	3624962
2002	2702584	428000	3130584
2003	2790618	708020	3498638
2004	2865522	500000	3365522

Fuentes: Ordenanzas del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Mar del Plata y asignaciones presupuestarias del Ministerio de Educación.



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 9.1: Asignación Presupuestaria a Investigación por Incentivos y subsidio

El Gráfico muestra el incremento presupuestario registrado por la implementación del Programa de Incentivos en el área de Ciencia y Tecnología. La UNMDP se posicionó cuarta entre las universidades nacionales en el período 94/95, según consta también en la información brindada por los Anuarios de la SPU.

Hacia el interior de la UNMDP se registran modificaciones que se ven en la cantidad de proyectos de investigación que desarrolla cada Facultad.

Tabla 9.2: Distribución presupuestaria por Facultad

Académica	92/93		93/95		var. Año ant	97/98		Var. año ant	99/00		Var. Año ant	2001		Var. Año ant	03/04		Var. Año ant
	cantid	%	cantid	%		cant	%		cant	%		cant	%		cant	%	
Arquitectura	4	2,90%	22	9%	450,00%	28	10,70%	27%	33	10,93%	17,85%	32	10,64%	-3,03%	35	11,36%	9,37%
Cs. Agrarias	48	34,80%	47	20%	-2,10%	45	17,20%	-4%	49	16,23%	8,88%	43	14,28%	-12,24%	52	16,89%	20,93%
Cs. Económicas	10	7,20%	12	5%	20,00%	12	4,60%	0%	16	5,29%	33,33%	10	3,32%	-37,50%	12	3,89%	20%
Cs. Exactas	40	29,00%	66	28%	65,00%	65	24,80%	-2%	70	23,18%	7,69%	70	23,25%	0%	73	23,70%	4,28%
Derecho	2	1,40%	12	5%	500,00%	19	7,30%	58%	9	2,98%	-52,63%	20	6,64%	122,22%	16	5,19%	-20%
Ingeniería	16	11,60%	28	12%	75,00%	35	13,40%	25%	40	13,25%	14,28%	42	13,96%	5%	40	12,99%	-4,76%
Humanidades	11	8,00%	27	12%	145,50%	30	11,50%	11%	41	13,58%	36,66%	45	14,95%	9,75%	48	15,58%	6,66%
Psicología	5	3,60%	11	5%	120,00%	18	6,90%	64%	28	9,27%	55,55%	27	8,97%	-3,57%	24	7,80%	-11,11%
Cs. Salud	2	1,40%	7	3%	250,00%	10	3,80%	43%	16	5,29%	60%	12	3,99%	-25%	8	2,60%	-33,33%
Total	138	100,00%	232	100,00%	68,10%	262	100,00%	13%	302	100,00%	15,26%	301	100,00%	-0,33%	308	100,00%	2,32%

Fuente: Elaboración propia

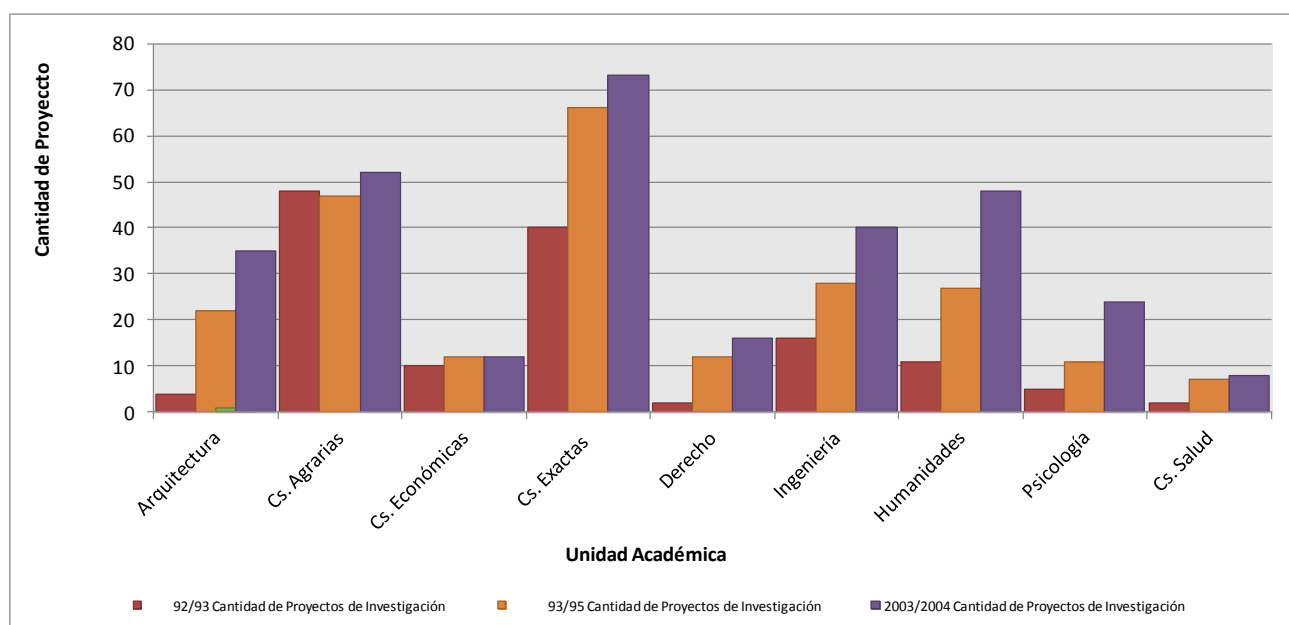
Realizado un análisis de la evolución del número de proyectos, por Facultad se observan los siguientes resultados:

Tabla 9.3: Distribución de proyectos por facultad.

	1992/1993	1993/1995	2003/2004
	Proyectos	Proyectos	Proyectos
Arquitectura	4	22	35
Ciencias Agrarias	48	47	52
Ciencias Económicas	10	12	12
Ciencias Exactas	40	66	73
Derecho	2	12	16
Ingeniería	16	28	40
Humanidades	11	27	48
Psicología	5	11	24
Ciencias Salud	2	7	8
Total	138	232	308

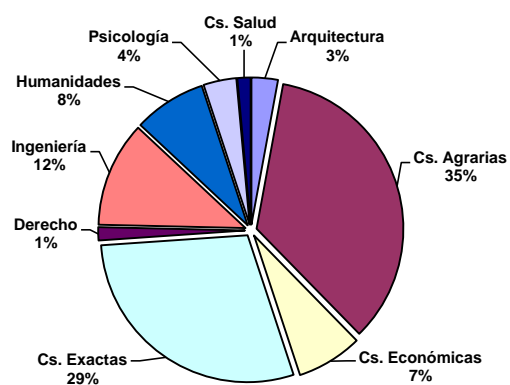
Fuente: Elaboración propia

**Gráfico 5.2. Evolución de los proyectos
Período 1992 – 2004**



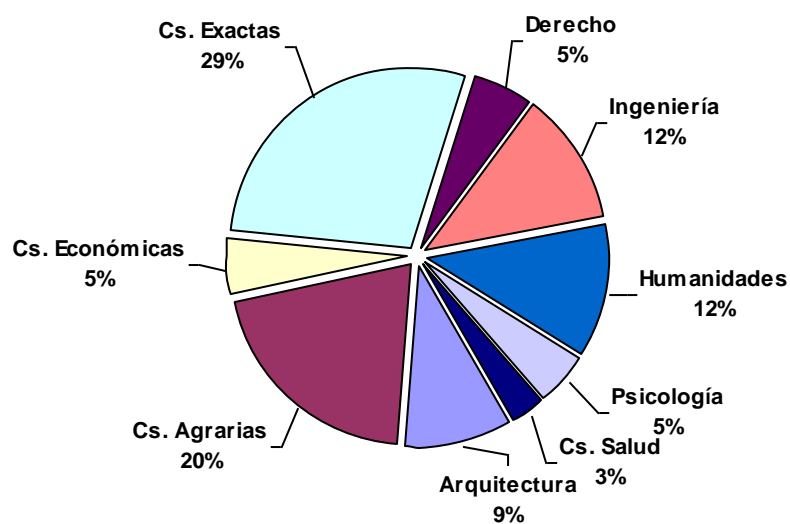
Fuente: Elaboración propia

Gráfico 9.3. Distribución de proyectos período 1992 -1993



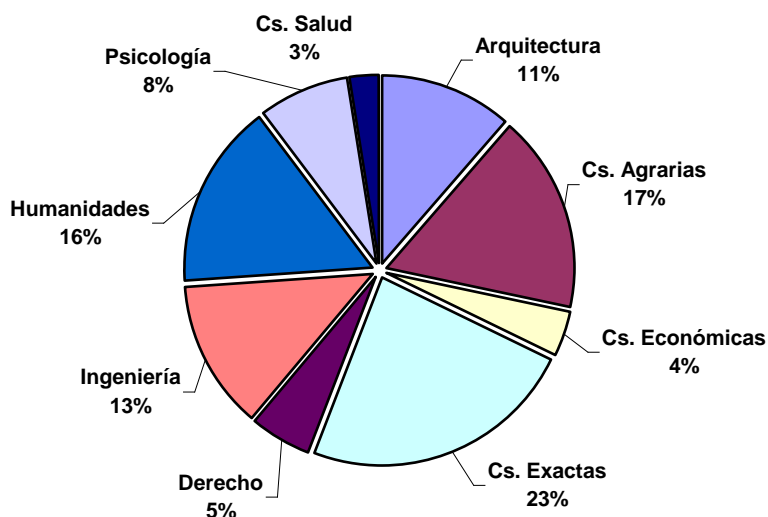
Fuente: Elaboración propia

Gráfico 9.4. Distribución de proyectos periodo 1993 - 1995



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 9.5. Distribución de proyectos periodo 2003-2004



Fuente: Elaboración propia

En los Gráficos 9.3., 9.4. y 9.5. se muestra el porcentaje de participación de los proyectos por Facultades, en los tres períodos estudiados.

Se observa un crecimiento de la cantidad de Proyectos de investigación en la UNMDP en el período que de 1992 a 2004, en total se pasa de 138 a 232 proyectos acreditados en el Programa de Incentivos. En los siguientes aportados se analizará la evolución de los investigadores en el mismo período.

9.3.1. Evolución y distribución de los proyectos por facultad

De una primera aproximación de la información sistematizada, se observa que el número de Proyectos de Investigación tuvo un aumento del 68% en los dos años que median del primer anuario (92/93) al segundo (93/95). Se trata de un

valor muy significativo, pues el aumento no fue tan importante entre el segundo anuario (93/95) y para el tercero (97/98) se observa también un incremento. Aún así la variación acumulada en el período 92/04 es notable: el número de proyectos prácticamente se triplicó.

Estas modificaciones tan marcadas en el primer período, relacionado con los montos asignados a Ciencia y Tecnología, refuerzan la hipótesis del impacto positivo tanto en los niveles presupuestarios como en los de participación, con la implementación del Programa de Incentivos a partir de 1994.

Se observa que la Tabla 9.2., las Unidades Académicas de la UNMDP pueden clasificarse en tres grupos, con referencia a los proyectos realizados:

- a) *Primer Grupo:* Aquellas cuyo número de proyectos prácticamente no varió, se mantuvo constante, más allá de la variación de la totalidad del conjunto. En este grupo aparecen Ciencias Agrarias y Ciencias Económicas y Sociales. Aparentan ser Unidades con un cierto grado de *madurez* en lo que respecta a la función de investigación. Como el número de proyectos que llevan adelante se ve estabilizado, a medida que ha aumentado el número total de proyectos de la Universidad, el porcentaje de su participación ha ido disminuyendo. Existe otra lectura que podemos hacer con estos datos y versa sobre las tradiciones de investigación en ambas Unidades Académicas: la primera, Ciencias Agrarias, trabajó como Unidad Integrada con el INTA Balcarce en el período señalado, había alcanzado madurez en sus objetivos internos y sus potencialidades de investigación. La realidad de la segunda, Ciencias Económicas y Sociales, es diferente, se trata de una facultad de corte más *profesionalista*, con desarrollo tardío en la investigación, a excepción del área de economía, pero con una clara voluntad de adherir a la política general de la Universidad en lo que a desarrollo en ciencia y tecnología se refiere.

- b) *Segundo Grupo:* se encuentran aquí aquellas cuyo número de proyectos varió de manera semejante a la de la totalidad del conjunto. Se determinan precisamente como las facultades cuyas variaciones porcentuales fueron de entre la mitad y el doble que la general para el mismo período. Se trata de Ciencias Exactas, Ingeniería y Humanidades. Aparentemente son unidades académicas que tenían cierto desarrollo de la investigación, pero sus recursos humanos y equipamiento podían llevar adelante una cantidad significativamente mayor de proyectos. En el caso particular de Ciencias Exactas, su número se estabilizó en el último llamado a concurso de subsidios, mientras que Humanidades creció menos que la media. Por lo tanto, a medida que aumentó el número total de proyectos de la Universidad, los porcentajes de participación de estas unidades se mantuvieron constantes. En el caso de Ingeniería se destaca, asimismo, una importante tradición para obtener otras fuentes de financiamiento que le permitieron lograr un alto desarrollo y reconocimiento en investigación.
- c) *Tercer Grupo:* Aquí aparecen aquellas cuyo número de proyectos aumentó notoriamente más que la totalidad del conjunto. El caso extremo es el de la Facultad de Derecho que sextuplicó (aumento del 500%) el número de proyectos que se desarrollaban en su seno en el período de implementación del Programa de Incentivos. Este grupo de Unidades Académicas tuvo variaciones porcentuales mayores que el doble de la general para un mismo período, llegando a crecer – en el caso citado - más de siete veces que la media. Aparecen aquí también Psicología, Ciencias De la Salud y el Servicio Social y Arquitectura. Por lo tanto, más allá del aumento en el número total de proyectos de la Universidad, estas Unidades Académicas aumentaron notoriamente sus porcentajes de participación en el presupuesto de Ciencia y Tecnología. La implementación del Programa de Incentivos en la

UNMDP influyó para que las Unidades Académicas de este grupo, que no tenían un desarrollo del área de investigación, se esforzaran por no quedar fuera del sistema.

9.3.2. Análisis del número de docentes-investigadores participantes del Programa

Para el análisis de la evolución del número de integrantes de los proyectos del período 92/04 es preciso tener en cuenta que el número de docentes–investigadores participantes del Programa, depende de varios factores:

- a) *El número total de proyectos en cada período analizado.* Recordemos que fue de 138, 232 y 308, respectivamente, para cada uno de los tres Anuarios utilizados como fuentes (92/93; 93/95; 03/04);
- b) *El número de integrantes por proyecto.* Éste puede variar según los *usos y costumbres* de cada disciplina en general, y el *grado de desarrollo* de la investigación en esa disciplina en la UNMDP, en particular. Se podría postular que el *grado de desarrollo* en la universidad, se obtiene ponderando los siguientes indicadores: relación investigadores formados / en formación; disponibilidad de infraestructura / necesidad de compartir equipamiento, bibliotecas y / o archivos; contactos con grupos de investigación y centros de excelencia nacionales e internacionales; posibilidades de Cooperación y supervisión externas; posibilidades de acceso a publicaciones internacionales con referato que estén en el SCI. El número de integrantes influye asimismo, en la mecánica de evaluación utilizada para la distribución presupuestaria de las Unidades Académicas, ya que la misma deriva de una polinómica que varía año a año.
- c) *El número de proyectos en el que participa una misma persona.* Denominaremos a esto *multiplicidad del integrante* y depende del número de horas que dedique a cada proyecto en que participa. Seguramente existen distintos hábitos de participar en uno o más proyectos según las disciplinas pero incide también en este punto los requisitos a cumplir por los Proyectos que se acreditan. De acuerdo a la normativa del Programa de Incentivos, los proyectos deben contar con al menos un integrante con dedicación exclusiva de al menos categoría III; deben estar dirigidos por un docente – investigador categorizado I, II o III y con dedicación exclusiva. Esto introdujo modificaciones en el funcionamiento del área de

Investigación. Existen casos en que investigadores *prestaron* horas de sus dedicaciones participando en diferentes proyectos (de la UNMDP o de otras universidades); también se multiplicaron las direcciones realizadas por un mismo Investigador categorizado I, II o III. Actualmente las sanciones que se aplican por parte del Ministerio con las evaluaciones negativas, además del cruzamiento de bases de Ciencia y Tecnología (SIPI) con el de las Secretarías Académicas (SIPUVER), ha limitado estos hábitos. Se han detectado incompatibilidades por superposición de horas de investigación y docencia. Estas situaciones son sancionadas haciendo que los participantes caigan del sistema y no cobren el incentivo.

Por todo lo expuesto anteriormente, consideramos aclarado que el *número total de integrantes por Proyecto* no es un indicador efectivo de la cantidad de personas involucradas en investigación, sino un dato que podríamos llamar *sucio*. Consideramos este dato, en especial su variación en el tiempo, puede ser un indicador de la estabilidad del sistema de Ciencia y Tecnología. Su evolución expresa la política general desarrollada en el área.

La Tabla 9.4. presenta el *Número Total de Integrantes por Proyecto*, definidos como la sumatoria de la totalidad de los integrantes (incluyendo director y co-director) de todos los proyectos y la relación entre el *número total de integrantes y el número de Proyectos* (I / P). Ambos parámetros están analizados para el conjunto de la UNMDP y para cada una de sus Unidades Académicas:

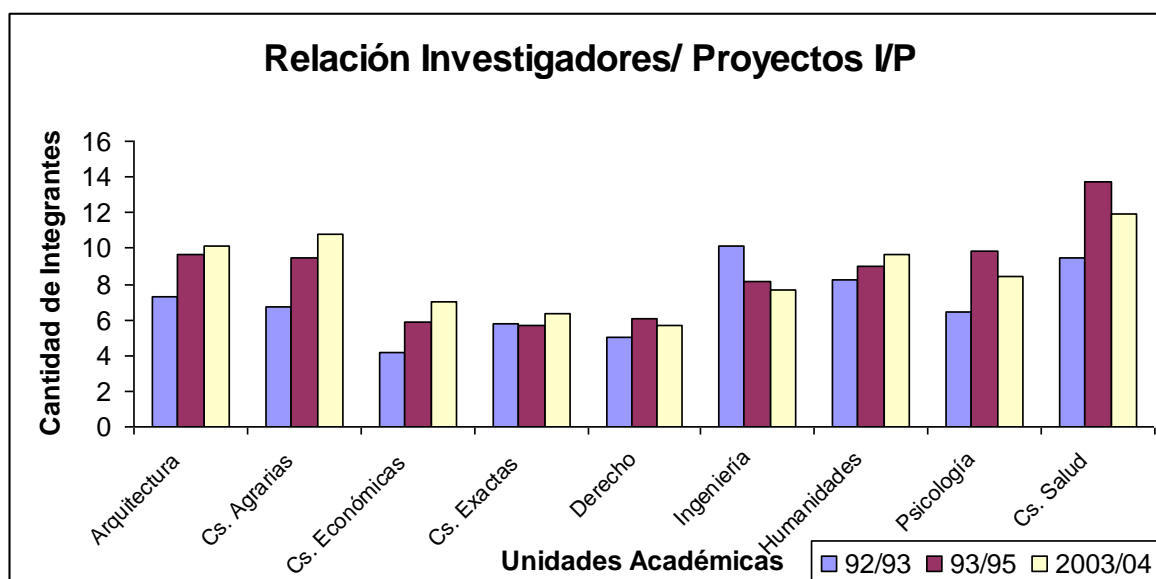
Tabla 9.4. Número Total de Integrantes por Proyecto.

Período 1992-2004

Unidad	1992/1993		1993/1995		% variación	2003/2004		
	Nº	I/P	Nº	I/P		Nº	I/P	% variación
Académica								
Arquitectura	29	7,3	214	9,7	6,38	284	10,1	0,33
Cs. Agrarias	321	6,7	447	9,5	0,39	487	10,8	0,09
Cs. Económicas	42	4,2	71	5,9	0,69	84	7	0,18
Cs. Exactas	232	5,8	375	5,7	0,62	409	6,3	0,09
Derecho	10	5	73	6,1	6,3	108	5,7	0,48
Ingeniería	161	10,1	227	8,1	0,41	270	7,7	0,19
Humanidades	90	8,2	243	9	1,7	291	9,7	0,2
Psicología	32	6,4	108	9,8	2,38	152	8,4	0,41
Cs. Salud	19	9,5	96	13,7	4,05	119	11,9	0,24
Total	936	6,8	1854	8	0,98	2204	8,4	0,19

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 9.6. Relación I/P



Fuente: Elaboración propia

9.3.3. Algunas observaciones acerca de estos datos

Con respecto a la totalidad del sistema de Ciencia y Técnica de la UNMDP, fue modificado por la instrumentación del otorgamiento de Subsidios Internos y del

Programa de Incentivos. Esta afirmación se basa en la lectura de las siguientes variables:

- a) El número total de Integrantes - Proyectos en la UNMDP superó la duplicación;
- b) Se incrementó la cantidad de los Proyectos acreditados;
- c) Las diferencias numéricas de la cantidad de Integrantes – Proyectos, entre las distintas Unidades Académicas se redujeron;
- d) La diferente participación de las Unidades Académicas analizando las tasas de variación de sus Integrantes – Proyecto: las mismas Unidades Académicas que crecieron más que la media en un período, también lo hicieron en el otro; aquellas que crecieron menos que la media, lo hicieron en ambos períodos.
- e) El *número de integrantes por proyecto*, aumentó en el período analizado.

En el análisis de cada cuadro se exponen las conclusiones que surgen de la información obtenida. Del manejo de información más detallada, también se nota la participación de investigadores en más de un Proyecto de Investigación.

Desde la perspectiva cuantitativa se puede concluir que la implementación del Programa de Subsidios Internos para la investigación, así como la participación en el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores impactó de manera diferente en las distintas Unidades Académicas de la UNMDP. Esto se debió al grado de desarrollo de la investigación en las mismas, su capacidad e infraestructura instalada y al grado de sub-utilización de sus recursos. Se destacan asimismo, otros factores de alta influencia, como son la *tradición* en el desarrollo de la investigación así como la historia de las diferentes disciplinas,

muchas de las cuales han sufrido fracturas generacionales con pérdidas y exilios de maestros vinculados a la historia misma de Argentina. Esto dificultó el desarrollo de una masa crítica en muchas áreas de conocimiento así como la reproducción de hábitos culturales específicos de las disciplinas.

Para corroborar los resultados, en esta Tesis optamos por realizar una triangulación entre métodos. Esta modalidad consiste en la combinación de métodos de investigación en la medición de una misma unidad de análisis, con el objetivo de paliar las limitaciones de cada método. Se convierte en un vehículo para la validación cruzada, cuando se alcanzan resultados convergentes con métodos distintos, pero que apuntan a la misma dimensión del problema de investigación.

Luego de analizar la información cuantitativa que se presenta en este capítulo, se construyó una muestra arbitraria de docentes-investigadores, categoría I y II a quienes se entrevistó en profundidad. Para construir la muestra se tuvo en cuenta el género, la categoría y la disciplina en la que desarrollan sus investigaciones. Se seleccionaron representantes de las distintas unidades académicas de la UNMDP pertenecientes a diferentes disciplinas, que hubieran comenzado su carrera de investigadores con anterioridad a la implementación del Programa de Incentivos y que participaran del mismo desde la primera etapa de su implementación.

A partir de la información que se obtuvo del análisis cuantitativo expuesta en este mismo capítulo, se construyó una guía de preguntas con el fin profundizar la indagación acerca de si la incorporación al Presupuesto de la UNMDP, de fondos para el otorgamiento de Subsidios Internos a la Investigación, por un lado, y de la implementación del Programa de Incentivos (Decreto 2427/93), por el otro.

Con el fin de testear y mejorar la guía como instrumento metodológico, la misma se sometió al análisis crítico de tres docentes-investigadores del Área de Metodología de la Facultad. Las entrevistas se realizaron en los lugares de trabajo y la duración promedio no excedió las dos horas.

Ante la pregunta ¿En qué momento empieza usted sus actividades de investigación?, el investigador 1, de la Facultad de Ingeniería, responde:

Comencé en 1981, como becario, tuve oportunidad de viajar a Estados Unidos y tomar contacto con centros de excelencia en mi especialidad y obtuve mi doctorado...

El investigador 2 de la Facultad de Ciencias Económicas, comenta:

Empecé a investigar en 1977, apenas graduada... mi intención era desarrollarme como economista agraria pero la oportunidad de trabajo se dio desde la economía pesquera y en esa especialidad desarrollé mi carrera....

El investigador 3 de la Facultad de Humanidades, responde:

En 1985. Durante el ciclo académico 1984, se dictó en la Facultad de Humanidades de la UNMDP un seminario de posgrado no conducente a título sobre literatura latinoamericana, a cargo de la Dra. Liliana Befumo de Boschi. Se trató de una propuesta altamente motivadora para muchos graduados, algunos de ellos, recientes y otros, como en mi propio caso, titulados antes del golpe de 1976. Es de aclarar que durante la Dictadura (1976-1983) en la carrera de Letras de Mar del Plata se habían jerarquizado y privilegiado las áreas de lengua y literatura clásicas y europeas, por lo cual una oferta académica centrada en literatura latinoamericana tuvo una convocatoria que excedió en número lo habitual para esos casos. Además de aprobar el trabajo final del seminario, fui convocada a participar de una publicación realizada a partir de una

selección de dichos trabajos así como a sumarme al grupo de investigación que por entonces dirigía Befumo. El proyecto de investigación grupal había sido enviado a CONICET desde la Facultad para su evaluación pero carecía de acto administrativo así como de subsidio alguno. En ese marco, debo destacar que la directora fue cuidadosa con el cumplimiento del cronograma y la obtención de resultados que fueron volcados en ponencias y artículos.

Estos tres casos presentados hablan de diferentes tradiciones disciplinares y contextos de trabajo. El golpe sufrido en la UNMDP por la última dictadura afectó la historia posterior del desarrollo de las disciplinas, donde las ciencias sociales y las humanidades fueron las más afectadas. La pérdida de los Maestros, la censura y la violencia aún presentan vestigios, por ejemplo en la no apertura de las carreras de Antropología, Ciencias Políticas y Ciencias de la Educación así como la orientación académica de la oferta existentes. Esto afectó el desarrollo de las disciplinas involucradas generando que los graduados de esas carreras, que permanecieron en la universidad, distribuyan su trabajo en manera dispersa por las distintas facultades de la UNMDP.

Ante la pregunta: En el año 1992 la UNMDP implementó su primera distribución de subsidios ¿Participó de la misma? ¿Cuál es su opinión?, el investigador 1 responde:

Fue muy importante, si bien no alcanzaba para desarrollar completamente algunos proyectos fue un gesto desde la universidad...

El investigador 2 comenta:

Fue marcar un hito respecto de la investigación en la universidad, en sociales hay grupos que necesitaban este aporte, muchos trabajan poniendo recursos personales y aún con dedicación simple...

Otro investigador responde:

Cuando la Universidad puso en marcha la distribución de subsidios, nuestro grupo tenía ya experiencia en lo que a la formulación y presentación de proyectos se refiere. En tal sentido, nos presentamos sin inconvenientes. Por otra parte, pude observar que otros docentes y becarios rápidamente se asociaron para pensar proyectos y presentarlos. Es decir, que la política de subsidios a la investigación fomentó la creación de grupos y la interacción entre actores que no lo habían hecho antes. En tal sentido, mi opinión fue y sigue siendo favorable más allá de que los resultados hayan sido, como era de esperar, de diferente grado de calidad.

Es importante destacar que del presupuesto de Ciencia y Técnica en el UNMDP, el 70% se distribuye entre tres Unidades Académicas (Ingeniería, Agrarias y Exactas) que por tradición disciplinar y continuidad en su desarrollo, reciben aportes nacionales e internacionales sobre los cuales la UNMDP tiene escaso control. Esta distribución histórica se repite año a año con algunas pequeñas concesiones. En dos oportunidades se obtuvo un Plan de Apoyo a las Ciencias Sociales con los que se realizaron Programas de Posgrados y aumento de dedicaciones.

Las respuestas seleccionadas a la pregunta: En el año 1994 se implementó desde la SPU el Programa de Incentivos. ¿Participa del mismo? ¿Cuál es su opinión?, son:

Participo del mismo desde su comienzo, me parece bueno y sería mucho mejor si evitara la duplicación de investigaciones, si fortaleciera a las universidades del interior y a los grupos incipientes. Considero que se ha pervertido por el sistema de evaluación de los proyectos, altamente politizado y por privilegiar la investigación a corto plazo....

Un investigador de Ingeniería responde:

Participo del Programa desde su creación. Creo que fue un mecanismo que potenció notablemente las actividades de investigación.

Lamentablemente, en 1988 el Programa cambió sus objetivos y dejó de ser un incentivo a la investigación...

Otro investigador entrevistado, aporta que:

Participo del Programa de Incentivos desde su creación. Primero obtuve la categoría C y posteriormente la II. He participado como integrante y desde hace años como directora. En cuanto a mi opinión, en general es positiva. Creo que toda política que incentive la investigación es, globalmente, buena. En el caso argentino en particular, me gustaría conocer estadísticas que nos indiquen cuántos investigadores formados (CONICET) fueron motivados para hacer docencia a partir del Programa, con la consiguiente mejora de la trasmisión de conocimientos en el grado. Respecto de los docentes universitarios, el Programa tuvo un alto impacto en cuanto a la formación de grupos y diseños y desarrollo de proyectos de investigación. Todo ello coincidió con el incentivo a realizar estudios de posgrado conducentes a la obtención de títulos de maestría y doctorado, cuestión que fue beneficiada, además, por el programa FOMEC. Ahora bien, al tratarse de un incentivo que representaba un incremento importante de ingresos (respecto de los sueldos), prácticamente nadie quiso quedarse sin percibirlo y eso pudo dar lugar a ciertas situaciones un tanto forzadas o que desvirtuaban el sentido de una investigación seriamente realizada.

En este punto el segundo investigador se refiere al cambio del Manual de Procedimientos y a la alta puntuación que se otorgara a la gestión universitaria. Si bien todos manifiestan acuerdo con el Programa, tienen sus reparos, tanto respecto a su implementación como a sus resultados. Asimismo se trasluce las diferentes tradiciones disciplinares respecto de la evaluación. Los criterios a utilizar siempre se debaten. Se observa que respecto de las publicaciones, en las *duras* se prioriza publicar en inglés, con varios autores, mientras que en *sociales y humanidades* los libros tienen más importancia. Por otro lado esto está vinculado con un tema crucial como es el dónde se pretende legitimar los

conocimientos producidos. Si alguien investiga el Producto Bruto del Partido de General Pueyrredón no va a tener demasiados espacios para publicar en lenguas extranjeras como aquellos que trabajan temas de física o ingeniería, por ejemplo. Aparece aquí nuevamente las preguntas para quién produzco conocimiento, ¿quién lo recupera?

Ante la pregunta ¿Cómo se organizaba la investigación antes de estos Programas?, la respuesta es

Antes de los referidos programas la investigación se realizaba de un modo informal y sobre la base de cierto grado de voluntarismo (dejo de lado a lo que pasaba en el seno del CONICET). Además, eran pocos los que se dedicaban a esas actividades.

Desde la Ingeniería nos comenta que no hubo demasiadas modificaciones respecto de la actividad de investigación.

El investigador de Economía responde que:

Existían grupos de investigación cuyos fondos dependían de los programas financiados por el CONICET CIC o la Secretaria de Ciencia y Técnica, no por las prioridades que requiere cada región. Es necesario definir líneas prioritarias de investigación...

Acerca de la pregunta: ¿Qué cambios nota en su disciplina?

Aumento de los grupos y de la productividad, aunque el reparto sigue dependiendo de algunas variables políticas.

Respecto de las Humanidades, responden que:

La actividad ha crecido exponencialmente. Esto se puede comprobar por el número y calidad de congresos, de publicaciones, intercambio de docentes, viajes de estudios, etcétera. Paradójicamente, tengo mis dudas respecto del derrame de todo ello (o de los resultados obtenidos) en el dictado de las asignaturas de grado.

Con referencia a los cambios en el ámbito de la propia Unidad Académica, en Ingeniería, el informante dice que:

Todo programa de incentivos, de subsidios, y de becas para la investigación fomenta la actividad. Creo que en nuestra universidad la instrumentación de estos programas fue muy importante. En la Facultad de Ingeniería existía actividad de investigación previa. Sin embargo, estos programas motivaron la incorporación de numerosos investigadores y nuevos laboratorios.

La mirada desde otro investigador es que:

Se han consolidados los grupos de que trabajan en el área de economía, pero los grupos de contabilidad y administración, por tratarse de carreras con alto contenido profesionalista, avanzan lentamente en el desarrollo de investigación, situación que se agrava por la gran cantidad de dedicaciones simples....

Mientras que:

...En la Facultad de Humanidades los cambios fueron notorios. Como fruto de un crecimiento sostenido, en la actualidad contamos con una oferta de posgrado interesante: Maestría en Letras Hispánicas, Maestría en Historia, Doctorado en Letras, Doctorado Interuniversitario en Historia, Especialización en Docencia universitaria y recientemente ha sido aprobado el proyecto de la carrera Doctorado en Educación. Se crearon centros de investigación como el CELEHIS (Centro de Letras Hispanoamericanas), el CEHIS (Centro de Estudios Históricos) y el Centro de Educación. La organización de congresos, publicaciones periódicas, libros, la obtención de titulaciones de posgrado y los ingresos a carrera de investigador en CONICET dibujan un mapa muy diferente y por cierto

enriquecido en relación con el que había antes de los primeros años de los noventa.

Desde la perspectiva de los investigadores entrevistados, se desprende la preocupación en general de un alto proceso de burocratización de la investigación que trae el Programa, las evaluaciones, las categorizaciones, los informes, hacen que mucho tiempo se dedique a tareas extras. Por otro lado ellos son evaluados y evaluadores, lo que les implica participar de las diferentes Comisiones Regionales como disciplinarios y extra disciplinarios de los proyectos del Programa. Las dificultades de movilidad están generando problemas para que interactúen investigadores del interior del país. Otro tema que aparece recurrentemente el alto nivel de politización de la evaluación y el uso de criterios no homogéneos. Asimismo destacan que el monto del Programa asignado por el Ministerio se mantiene prácticamente constante, no se ha incrementado, por lo que se redujo su porcentaje en el total del salario que reciben.

Se observa que la investigación en la universidad se daba antes de la existencia del Programa y que tuvo diferente impacto de acuerdo a las disciplinas.

10. LA ENCUESTA DIRIGIDA A GESTORES DE INCENTIVOS

Con el objeto de obtener datos para una visión retrospectiva del Programa de Incentivos se considera oportuno llevar a cabo una Encuesta dirigida a gestores del Programa de Incentivos.

Para ello, se elaboró una batería de preguntas que están divididas en los siguientes temas. En primer lugar, una serie de preguntas relativas a los primeros cinco años desde la implementación. Seguidamente, otras preguntas similares pero relativas a los cinco años más recientes, hasta la actualidad. Una tercera parte se refiere a la evaluación general del Programa. Finalmente, se solicitan propuestas de medidas para mejorar el programa.

Para recoger la realidad de la dispersión geográfica tan amplia de la comunidad académica involucrada se ha optado por una modalidad de encuestas on line, a través de Internet. Para activar la participación, se han enviado varios correos electrónicos que han llegado al listado completo de investigadores y docentes que están inscriptos en el registro centralizado del Programa, al que se accedió.

La actitud con respecto a la Encuesta fue de cierta desconfianza, por el destino que se le iba a dar a la información obtenida. Sin embargo, las dudas puntuales que se manifestaron en ese sentido fueron resueltas satisfactoriamente.

En la Encuesta realizada durante los meses de marzo y abril de 2012 participaron 45 personas, un 91% de ellos gestores directos de Programas de Incentivos de diversos puntos de Argentina.

Con respecto a la categoría a la que pertenecen las personas encuestadas, el 58,54% corresponden a la I y II, mientras que la menor parte de la muestra corresponde a los investigadores con categoría V.



Fuente: Encuesta a gestores del PI

Las personas investigadoras pertenecen a distintas ramas del conocimiento y carreras, por lo que podemos decir que la muestra abarca un amplio espectro académico.



Fuente: Encuesta a gestores del PI

Con respecto a las actividades desarrolladas por las personas que han respondido la encuesta, en la Tabla 10.1. observamos que la gran mayoría son docentes, seguidos por investigadores del CONICET y cargos del gobierno de la universidad.

Tabla 10.1 - Tipo de actividad relacionada con la gestión del Programa de Incentivos de las personas encuestadas, en los primeros cinco años del mismo.

Actividad	Frecuencia	Porcentaje
Docente	29	62%
Representante del Consejo Académico	3	6%
Decano	2	4%
Secretario de ciencia y técnica	3	6%
Secretario general de universidad	0	0%
Secretario académico	0	0%
Director de Instituto o Centro de estudios	2	4%
Rector	1	2%
Investigador de CONICET u otros	4	9%
Otros: 1 miembro de equipo de investigación; 1 vicedecano; 1 administrativo	3	6%
Total	47	

Fuente: Encuesta a gestores del PI

La dispersión geográfica de los encuestados ofrece una representatividad del panorama académico argentino, concentrando la mayoría de las respuestas en la provincia de Buenos Aires, en las Universidades de Mar del Plata, UNICEN /Tandil, La Plata, Quilmes, Lomas de Zamora, Noroeste de Buenos Aires, San Martín y Buenos Aires; esta concentración geográfica en la provincia bonaerense también sucede en la realidad académica.

Distribución de las personas encuestadas en el mapa de la República Argentina



10.1. El período de institucionalización hasta 2005

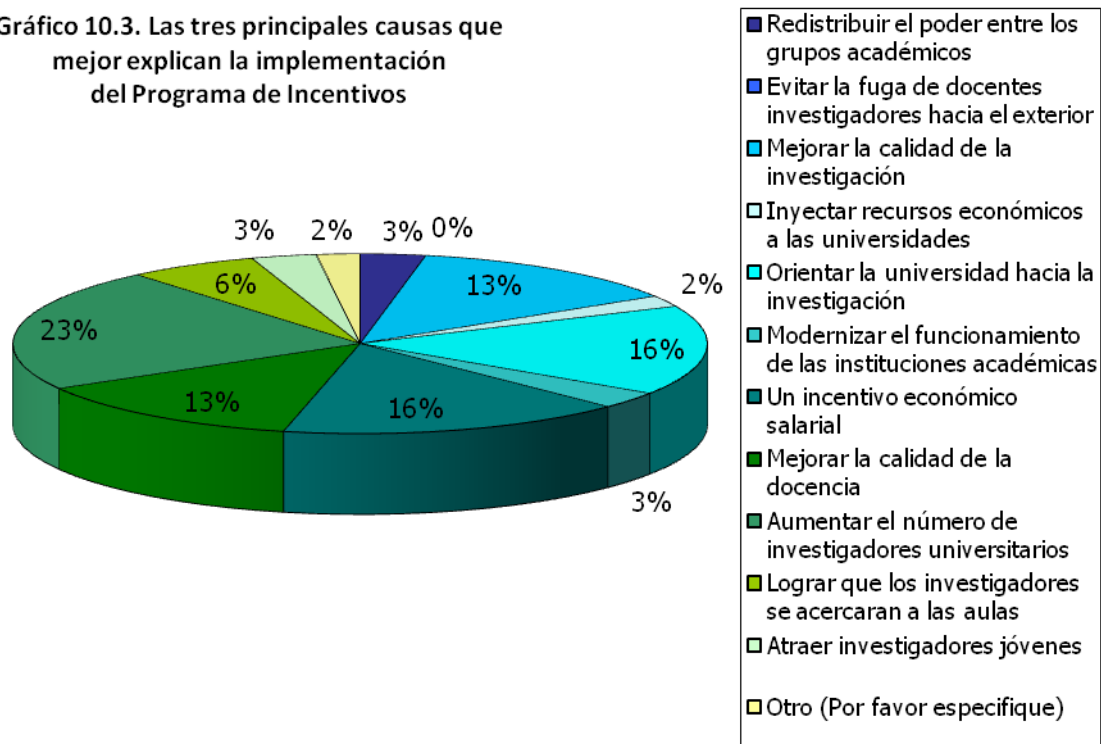
A diez años de la puesta en marcha del Programa de Incentivos, el objetivo de la encuesta fue obtener elementos para una evaluación, de parte de las personas que han participado y continúan participando en dicho Programa.

Para ello, se les pidió que identificaran las que, a su juicio, fueran las tres principales causas que mejor explican su implementación. Las opciones para explicar este hecho fueron las siguientes:

- Redistribuir el poder entre los grupos académicos
- Evitar la fuga de docentes investigadores hacia el exterior
- Mejorar la calidad de la investigación
- Inyectar recursos económicos a las universidades
- Orientar la universidad hacia la investigación
- Modernizar el funcionamiento de las instituciones académicas
- Un incentivo económico salarial
- Mejorar la calidad de la docencia
- Aumentar el número de investigadores universitarios
- Lograr que los investigadores se acercaran a las aulas
- Atraer investigadores jóvenes

Como se aprecia en el Gráfico 3, la mayoría de las personas encuestadas (75%) eligió las opciones “Aumentar el número de investigadores universitarios” y “Orientar la universidad hacia la investigación”. La opción “Evitar la fuga de docentes...” no fue elegida por nadie. Estas respuestas permiten deducir que, quienes son responsables de la gestión del programa, coinciden en señalar como causas aquellas que señaló el gobierno, en el momento de sancionar el decreto. Pero en tercer lugar hay una coincidencia de un 16% de las respuestas en considerar al Programa como una mejora salarial.

Gráfico 10.3. Las tres principales causas que mejor explican la implementación del Programa de Incentivos



Fuente: Encuesta a gestores del PI

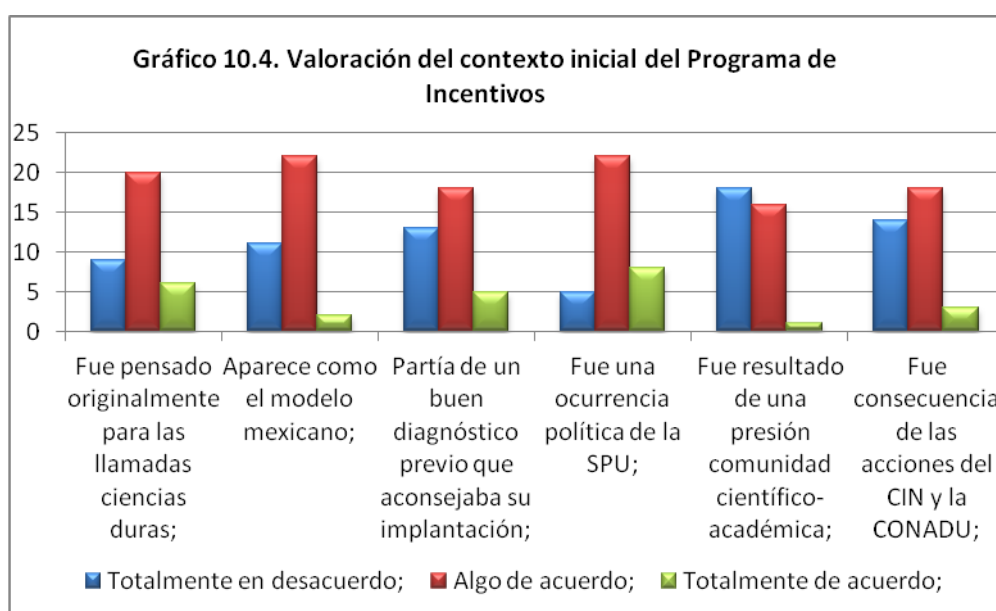
Las dos personas que indicaron otras causas alegaron que el programa podía ser una nueva vía para “Financiar actividades de investigación” y, por otro lado, un mecanismo para “Introducir estrategias de disciplinamiento” dentro de la comunidad académica.¹⁴⁵

En el Gráfico 10.4 se puede ver el grado de acuerdo con una serie de explicaciones sobre el contexto del Programa de Incentivos.

- La mayoría (80,56%) cree que, aunque de manera no muy convencida, inicialmente ha sido concebido para las ciencias duras.
- Con respecto a la influencia del modelo mexicano, sólo una pequeña minoría (5,56%) admite este hecho: la mayoría (91,67%) cree que tuvo algo de influencia y un porcentaje importante no la reconoce.
- En relación a la afirmación de que existió un buen diagnóstico previo a la implantación, sólo el 13,9% está de acuerdo; la opinión mayoritaria se

inclina por coincidir en “algo” con esta afirmación (50%) y un porcentaje del 36,1% no está de acuerdo con la misma.

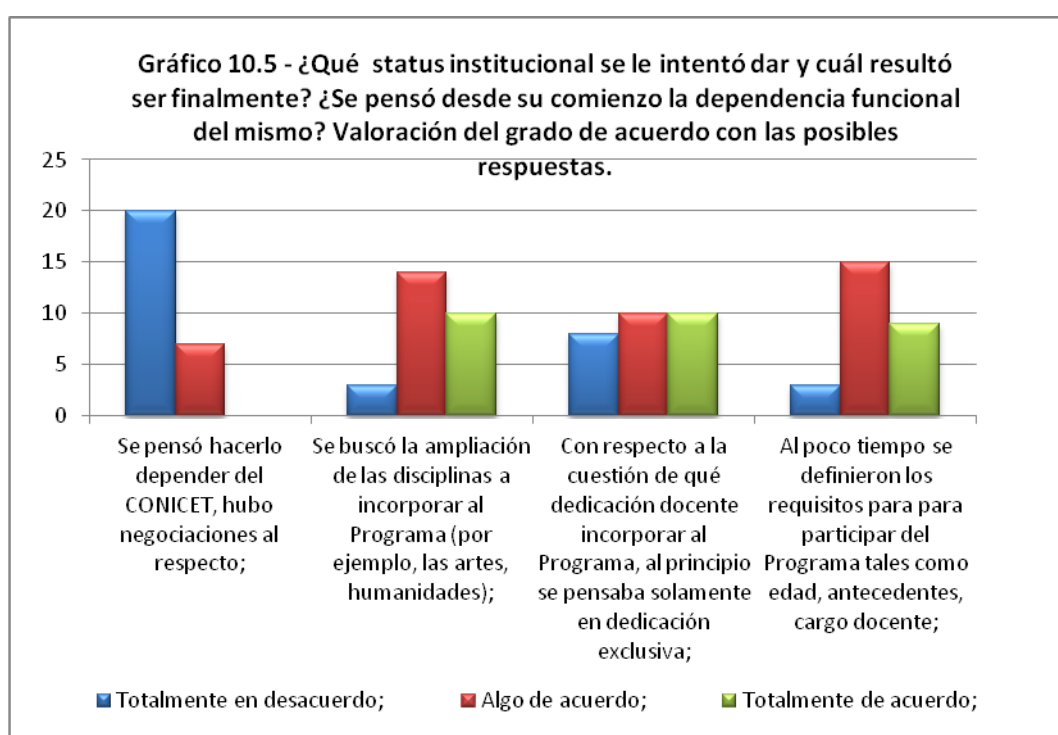
- Al preguntar sobre si se trató de “una ocurrencia política de la Secretaría de Políticas Universitarias” (SPU), el 61,1% dice estar en parte de acuerdo y el 22,2% está decididamente en coincidencia.
- Sobre el papel de la comunidad científico-académica, a través de su presión, para obtener este programa, sólo el 2,8% dice tajantemente que esto fue así (siendo la respuesta más clara de este apartado). La mayoría (50%) no lo cree así y el resto le atribuye algo de verdad (44,4%).
- Al afirmar el grado de valoración sobre la responsabilidad del CIN y de la CONADU, se aprecia que el 38,9% no se la atribuye y el 50% le asigna algo, mientras que el 8,3% sí ve dicha relación causal.



Fuente: Encuesta a gestores del PI

Seguidamente, se preguntó sobre el proceso de institucionalización del Programa de Incentivos, alrededor de los años 2005-2006. Se les pidió que aportaran su grado de acuerdo con las posibles explicaciones a estas preguntas: ¿Qué status institucional se le intentó dar al Programa de Incentivos y cuál resultó ser éste finalmente? ¿Se pensó desde su comienzo la dependencia funcional del mismo? Como se puede observar del Gráfico 5, las respuestas indican que:

- Nadie piensa que inicialmente se pretendiera hacer depender el Programa del CONICET, la gran mayoría (74,1%) está en desacuerdo.
- La mayoría cree que, en parte, se buscó ampliar las disciplinas a incorporar en estos cinco años (51,9%) y el 37% está de acuerdo con que así sucedió.
- Sobre el hecho de que, al comienzo, se pensara solamente en los docentes con dedicación exclusiva, las respuestas están muy repartidas, predominando una visión favorable a esta afirmación.
- Con respecto a que, al poco tiempo, se definieron los requisitos de participación, la mayoría de la gente coincide en esto, aunque con ciertas dudas para el 55.6%.



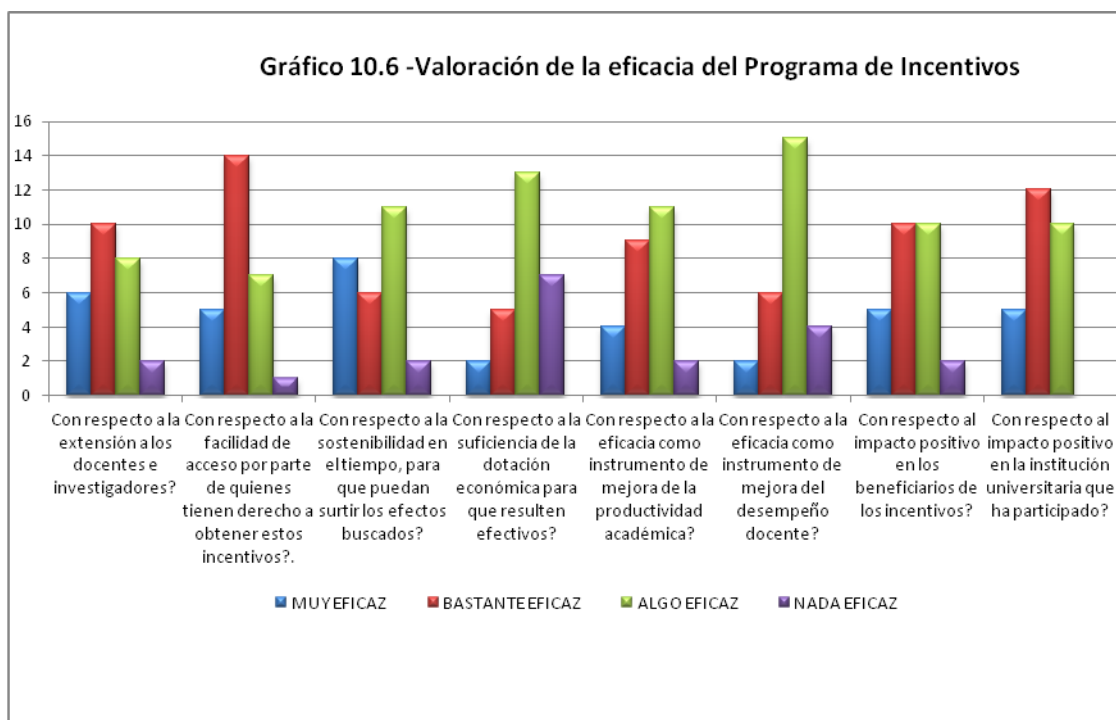
Fuente: Encuesta a gestores del PI

En la etapa de los cinco primeros años, se les pregunta por una valoración global desde la experiencia de su universidad, en la que consideren los grados de: extensión, accesibilidad, sostenibilidad, dotación suficiente y eficacia. En la Tabla 10.2 y en el Gráfico 10.6 se presentan los resultados obtenidos, en los que se aprecia una valoración buena, en términos generales, que se encuentra entre “algo eficaz” y “bastante eficaz”:

- Hay una media de 17% de encuestados, entre todas las respuestas, que tiene la mejor opinión en todas las variables. Por otra parte, los que valoran negativamente todas ellas son, en media, el 9,3%.
- Entre los aspectos más valorados (“bastante eficaz” y “muy eficaz”) se encuentran, en primer lugar, la facilidad de acceso (70,4%); seguidamente, el impacto positivo en la institución universitaria (60,3%) y la extensión a los docentes e investigadores (59,3%).
- Las dos variables peor valoradas (“algo eficaz” y “nada eficaz”) son la suficiencia de la dotación económica (74,1%) y el impacto en la mejora del desempeño docente (70,4%)

Tabla 10.2 – Valoración de la eficacia del Programa de Incentivos correspondiente a los años 2000-2005 (en porcentajes)

Variables	Muy eficaz	Bastante eficaz	Algo eficaz	Nada eficaz
¿Con respecto a la <i>extensión</i> a los docentes e investigadores?	22,2	37,0	29,6	7,4
¿Con respecto a la <i>facilidad de acceso</i> por parte de quienes tienen derecho a obtener estos incentivos?.	18,5	51,9	25,9	3,7
¿Con respecto a la <i>sostenibilidad en el tiempo</i> , para que puedan surtir los efectos buscados?	29,6	22,2	40,7	7,4
¿Con respecto a la <i>suficiencia</i> de la dotación económica para que resulten efectivos?	7,4	18,5	48,1	25,9
¿Con respecto a la eficacia como instrumento de mejora de la <i>productividad</i> académica?	14,8	33,3	40,7	7,4
¿Con respecto a la eficacia como instrumento de mejora del <i>desempeño docente</i> ?	7,4	22,2	55,6	14,8
¿Con respecto al <i>impacto</i> positivo en los <i>beneficiarios</i> de los incentivos?	18,5	37,0	37,0	7,4
¿Con respecto al <i>impacto</i> positivo en la institución <i>universitaria</i> que ha participado?	18,5	44,4	37,0	0,0



Fuente: Encuesta a gestores del PI

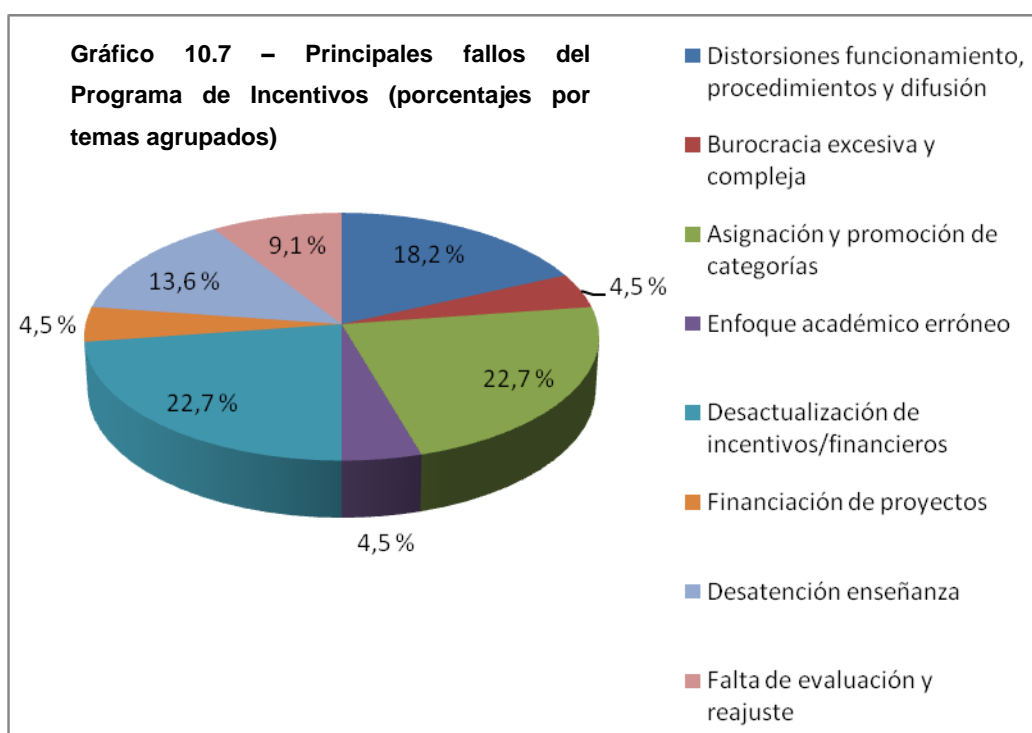
Con respecto a los fallos del sistema, en esta etapa de cinco años, desde la implantación, hasta la institucionalización, las respuestas más significativas y no repetidas fueron las siguientes:

- No respetar los cronogramas previstos y avanzar sobre la autonomía universitaria.
- Debería haberse ofrecido más opciones de ampliación de dedicación a exclusiva para los docentes investigadores con cargo en las universidades nacionales.
- La preponderancia de una mirada técnica cuantitativa, más que académica cualitativa.
- La adjudicación de las categorías. Hubieron varias arbitrariedades
- Si bien el espíritu inicial pudo ser el de reimpulsar la investigación en las universidades, terminó convirtiéndose sólo en un "plus" salarial, cada vez más devaluado y perdió su función inicial de verdadero incentivo. Estoy convencida de que si hoy desapareciera el programa, la mayoría de los docentes universitarios continuaría investigando, porque ya se considera parte indisoluble de la propia formación y ejercicio profesional.
- Acceso y financiamiento de proyectos.

- La desatención de la enseñanza.
- Las demoras en las categorizaciones, en las respuestas a las impugnaciones. La burocracia en relación con la evaluación de los proyectos.
- La burocratización y rigidez del mismo.
- Una buena parte de los docentes investigan solo para recibir incentivos, es decir un monto de dinero extra para poder subsistir. La falla del sistema radica en que la investigación no ha mejorado la docencia, por el contrario le ha quitado tiempo.
- La tendencia a que el programa se convierta en carrera - la burocracia que implica la participación de los docentes en el Programa -el descuido de la docencia de grado.
- Incapacidad de ajustarse sobre la base de los muchos diagnósticos que se fueron realizando (en las UU.NN y otras instituciones) acerca de su implementación. Incapacidad para evaluar y categorizar con criterios consistentes en todo el país y en las distintas disciplinas.
- El sistema convirtió en investigadores, de la noche a la mañana, a docentes que no necesariamente querían o podían serlo.
- Esa etapa fue bastante razonable.
- Dado que hay que consignar un único fallo: la auditoria académica de los resultados obtenidos y de las evaluaciones realizadas.
- Se accedió con gran facilidad a las categorías superiores.
- En las primeras categorizaciones muchos docentes-investigadores lograron altas categorías (A) que no pudieron mantener en posteriores convocatorias.
- El retraso presupuestario para mantener el monto del incentivo. La complejidad del sistema de categorización.
- La no actualización del monto total presupuestario, por lo cual se ha transformado en un mero plus insuficiente para promover las actividades de investigación entre los docente.
- El fallo principal está en el excesivo requisito de acceso, y en la no actualización económica del monto del incentivo.
- La falta de difusión de información valiosa acerca de que investigan los docentes de universidades públicas argentinas. Esto debería conocerse al interior del sistema y como muestra de transparencia y buena práctica debería ser accesible al público en general.
- Ciertas deficiencias en el Manual de Procedimientos que, si bien fue mejorado a fines de 2008, aún conserva aspectos a modificar.
- La tardanza en el pago de los incentivos (tal que finalmente se paga diferido un año). La falta de periodicidad en las

convocatorias a categorización de nuevos investigadores y la promoción de los que estaban (recién ahora se está regularizando la periodicidad). La falta de recursos en ciencia y técnica de ese momento. (prácticamente los investigadores reinvertían su incentivo para poder realizar las investigaciones).

Agrupadas las respuestas en el Gráfico 10.7, veríamos que los principales fallos se atribuyen a la asignación y a la promoción en categorías y a las distorsiones en el funcionamiento, procedimientos y difusión.



Fuente: Encuesta a gestores del PI

10.2. El período de consolidación, desde 2005 al 2012

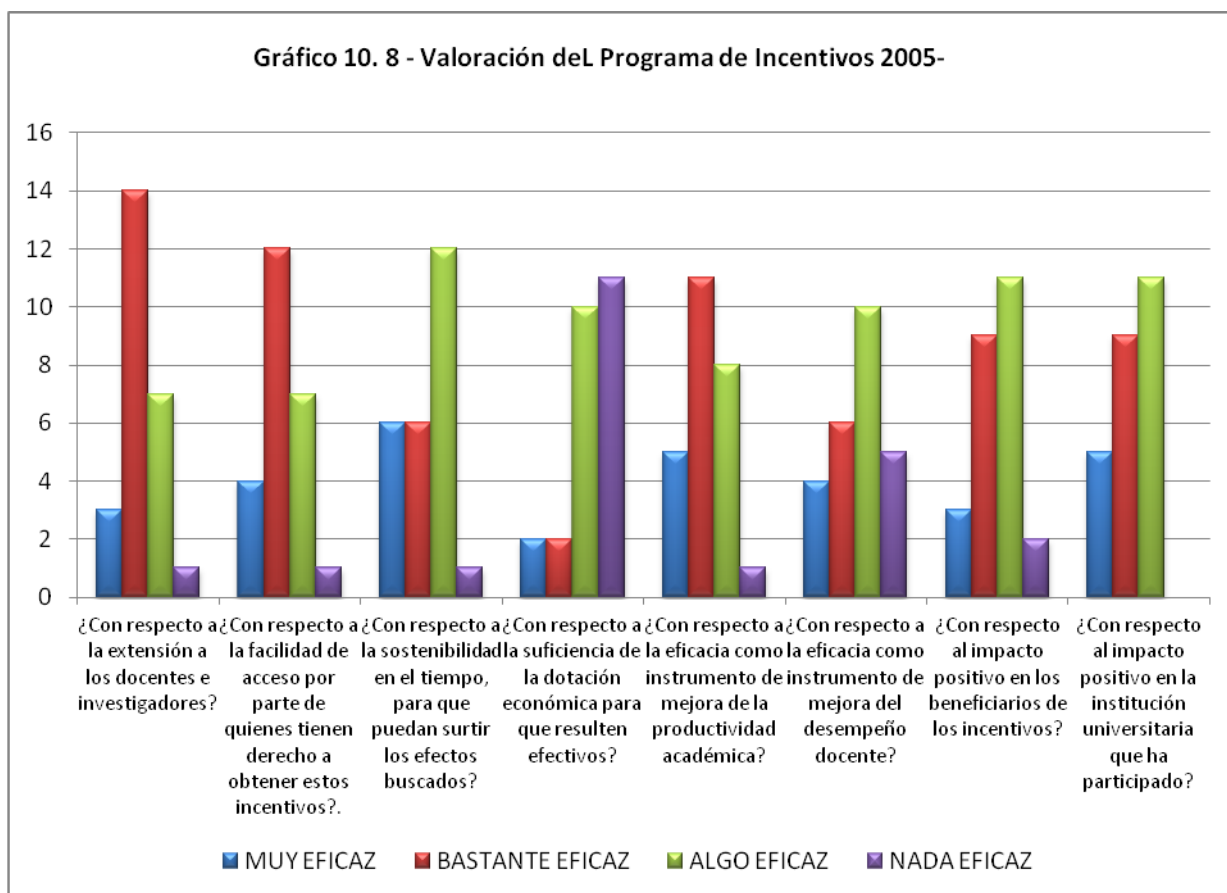
En la etapa de los últimos cinco primeros años se vuelve a preguntar a las personas encuestadas por una valoración global desde la experiencia de su universidad, con las mismas variables que para el período anterior; es decir, los grados de: extensión, accesibilidad, sostenibilidad, dotación suficiente y eficacia. En la Tabla 3 y en el Gráfico 8 se presentan los resultados obtenidos,

en los que se aprecia que la valoración oscila, como en el período anterior, entre “algo eficaz” y “bastante eficaz”.

- Hay una media del 16% de encuestados, entre todas las respuestas, que tiene la mejor opinión en todas las variables. Por otra parte, los que valoran negativamente todas ellas son, en media, el 11%, porcentaje dos puntos mayor que en la valoración del primer período.
- Entre los aspectos más valorados (“bastante eficaz” y “muy eficaz”) se encuentran, en primer lugar, la extensión a los docentes investigadores (68%), la facilidad de acceso (64%); seguidamente, el impacto positivo en la institución universitaria (64%). Los porcentajes de quienes dan su aprobación son menores que para el quinquenio anterior.
- Las dos variables peor valoradas (“algo eficaz” y “nada eficaz”) son la suficiencia de la dotación económica, que aumenta en 10 puntos porcentuales (84%) y la mejora del desempeño docente, que baja en 6 puntos (60%).

Tabla 10.3 - Valoración de la eficacia del Programa de Incentivos en los años 2005-2012 (en porcentajes)

Variables	Muy eficaz	Bastante eficaz	Algo eficaz	Nada eficaz
¿Con respecto a la extensión a los docentes e investigadores?	12	56	28	4
¿Con respecto a la facilidad de acceso por parte de quienes tienen derecho a obtener estos incentivos?	16	48	28	4
¿Con respecto a la sostenibilidad en el tiempo, para que puedan surtir los efectos buscados?	24	24	48	4
¿Con respecto a la suficiencia de la dotación económica para que resulten efectivos?	8	8	40	44
¿Con respecto a la eficacia como instrumento de mejora de la productividad académica?	20	44	32	4
¿Con respecto a la eficacia como instrumento de mejora del desempeño docente?	16	24	40	20
¿Con respecto al impacto positivo en los beneficiarios de los incentivos?	12	36	44	8
¿Con respecto al impacto positivo en la institución universitaria que ha participado?	20	36	44	0

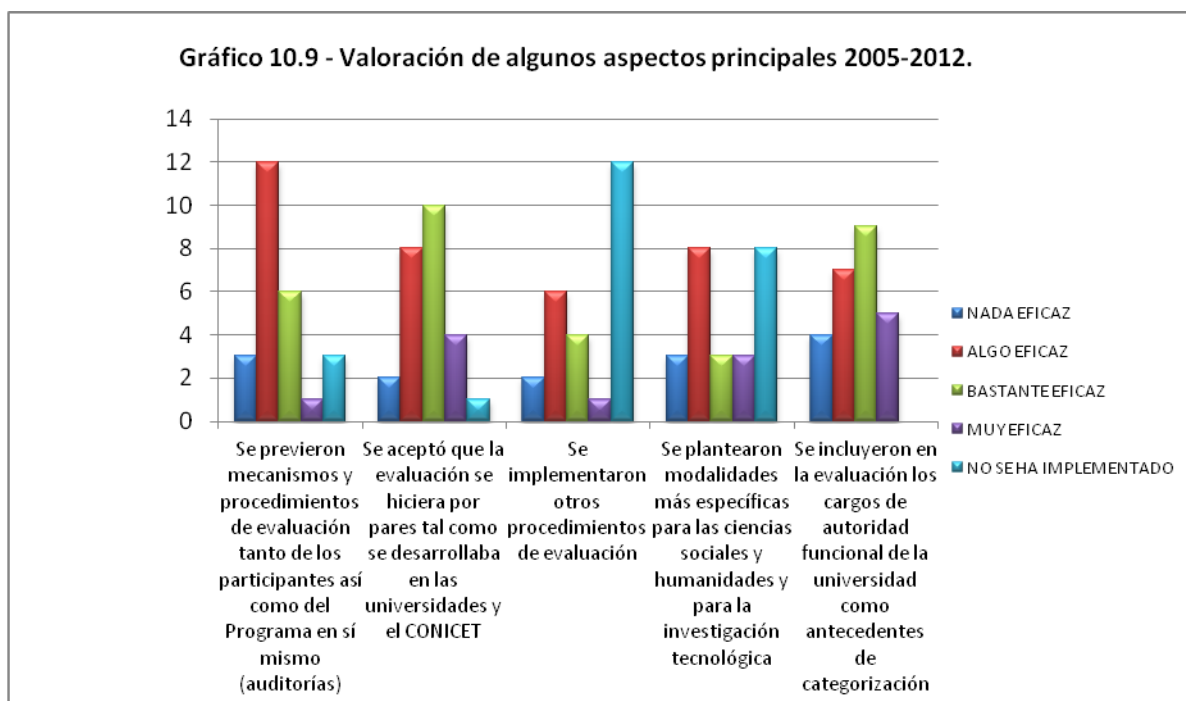


Fuente: Encuesta a gestores del PI

Con respecto a algunos aspectos principales del sistema, en esta etapa última de cinco años, de consolidación, las respuestas más significativas oscilaron entre “algo eficaz” y “bastante eficaz”.

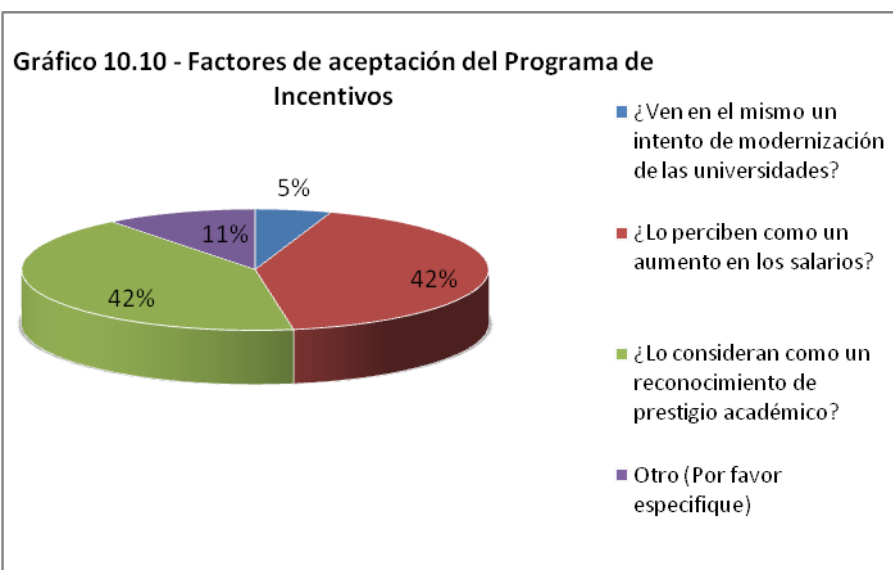
- En la primera afirmación, sobre la previsión de mecanismos y procedimientos de evaluación de los participantes y del Programa, el 72% seleccionan “algo eficaz” y “bastante eficaz”.
- Con respecto a si se aceptó que la evaluación se hiciera por pares tal como se desarrollaba en las universidades y el CONICET, el 72% escoge “bastante eficaz” y “algo eficaz”.
- Sobre el tema de si se implementaron otros procedimientos de evaluación, la mayoría de las respuestas son “no se ha implementado” y “algo eficaz”.
- Con referencia a la puesta en marcha de modalidades más específicas para las ciencias sociales y humanidades y para la investigación tecnológica, el 64% seleccionan “no se ha implementado” y “algo eficaz”.

- Sobre la inclusión en la evaluación de los cargos de autoridad funcional de la universidad como antecedentes de categorización, el 64% afirma que es “bastante eficaz” y “algo eficaz”.



Fuente: Encuesta a gestores del PI

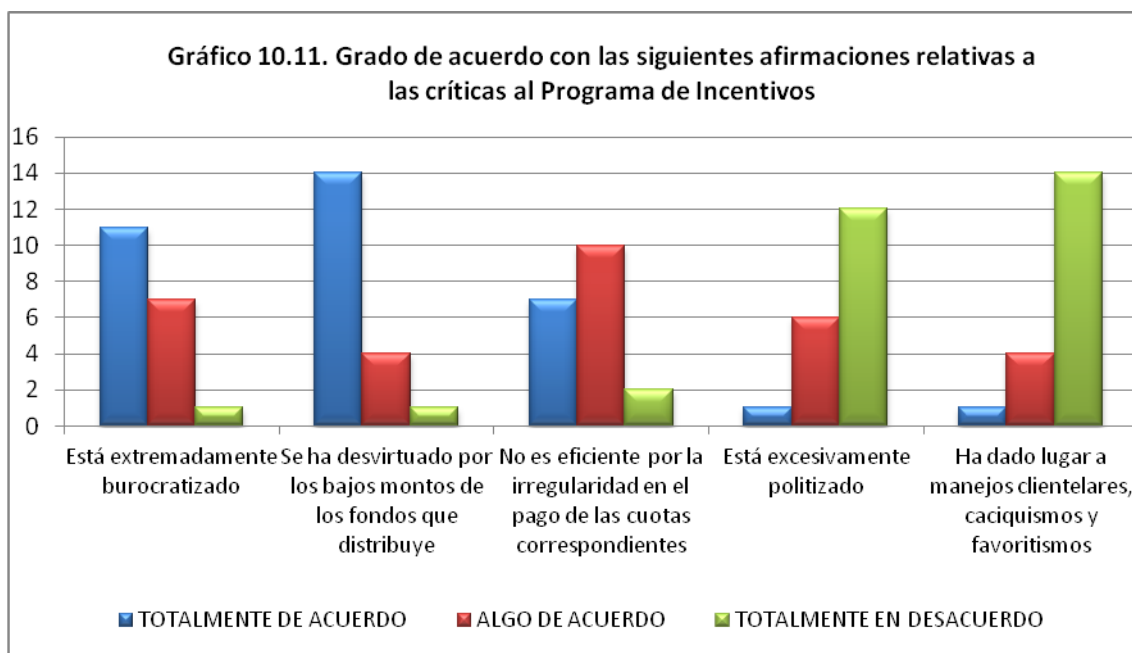
A pesar de las numerosas críticas que se realizan al Programa de Incentivos, el mismo tuvo un alto nivel de aceptación en las comunidades académicas universitarias de acuerdo a los informes estadísticos de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación. Se pregunta a las personas encuestadas cuáles serían los factores que explicarían esta aceptación. El 42% lo considera como un reconocimiento del prestigio académico y otro 42% lo percibe como un aumento de salarios. En cuanto a quienes han señalado la opción “otros”, se refieren al reconocimiento a aquellos que mantienen una actividad académica y de investigación permanente; también que es un sistema consolidado para determinar el nivel de calidad de los docentes-investigadores.



Fuente: Encuesta a gestores del PI

El Programa de Incentivos ha sido criticado por varias razones y desde diferentes ángulos. Por tal razón, se pregunta a las personas encuestadas sobre su grado de acuerdo con algunos de los argumentos críticos más destacados. En estas respuestas se aprecia un posicionamiento más claro que en otras preguntas anteriores.

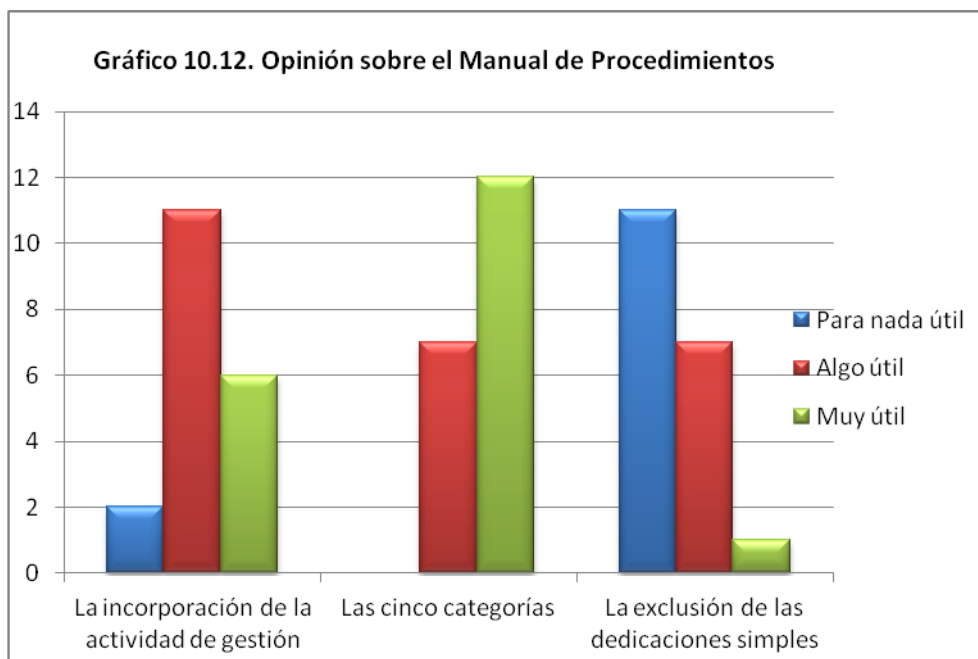
- Con respecto a la excesiva burocratización, el 58% está de acuerdo.
- Sobre estar desvirtuado por los bajos montos de los incentivos, la respuesta es más categórica aún, pues en ella coincide el 74% de las personas encuestadas.
- Sobre la ineficiencia que produce el pago irregular de las cuotas, el 90% comunica estar “totalmente de acuerdo” y “algo de acuerdo”:
- Por otra parte, el 63% manifiesta que el Programa no está excesivamente politizado.
- Otra respuesta igualmente clara es la oposición al hecho de que el Programa haya dado lugar a manejos clientelares o favoritismos (74%).



Fuente: Encuesta a gestores del PI

Más específicamente, se pregunta la opinión sobre el Manual de Procedimientos. Los resultados se pueden apreciar en el Gráfico 12. Con respecto a la incorporación de la actividad de gestión, casi el 90% lo considera como “algo útil” o “muy útil”. Sobre las cinco categorías, el 100% responde que lo considera “muy útil” o “algo útil”. Finalmente, sobre la exclusión de las categorías simples, el 95% lo valora como “para nada útil” y “algo útil”.

Gráfico 10.12. Opinión sobre el Manual de Procedimientos



Fuente: Encuesta a gestores del PI

10.3. Propuestas de mejora del Programa de Incentivos

Se pregunta a las personas encuestadas cómo se debería actuar, a nivel de política universitaria, para garantizar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos del Programa de Incentivos. Estas son algunas de las respuestas relevantes y no repetidas dadas por las personas encuestadas:

- Articular el Programa con otros similares en Extensión.
- Brindar más presupuesto para la ampliación y/o incorporación de dedicaciones exclusivas para los cargos exclusivamente universitarios.
- Revisar los montos de asignación de los incentivos, ya que se ha convertido en una nómina de investigadores, más que un incentivo a la investigación.
- Aumentar las dedicaciones docentes.
- Compensar la dedicación a la docencia con la dedicación a la investigación en igualdad de tiempos. Por ejemplo: un semestre dedicado a docencia y otro semestre a investigación.
- Debería hacerse un seguimiento efectivo del programa y de sus resultados.

- Aumentar el presupuesto destinado a financiar proyectos por Universidad;
- Desarrollar políticas de formación de investigadores; Establecer instancias de evaluación de pares de los resultados de investigación.
- Es necesaria la desburocratización de los procedimientos. Mayor retribución económica con mayores controles de eficacia.
- El incentivo no debería ser económico, los docentes-investigadores deberían estar mejor pagados y en consecuencia sólo investigaría aquel docente que realmente lo desee y que tenga las capacidades para hacerlo. La eficiencia sería más alta.
- Debería articularse con instancias de formación de investigadores y aplicarse como parte del salario entre aquellos que ya lo son.
- Participando activamente en la mejora continua del sistema
- Actualizar montos. establecer un sistema de control más riguroso.
- Agilizar los procesos de categorización y establecerlos al menos cada 3 años.
- Incrementando el monto a distribuir entre los docentes investigadores, y adecuando los estándares de evaluación a las evaluaciones vigentes en carrera docente y en acreditación de carreras.
- Democratización de los procesos y selección: no favorecer a los grupos de la corporación científica habituales
- Habría que modificar el Manual de Procedimientos, a efectos de disminuir ciertas desigualdades al evaluar disímiles disciplinas;
- Establecer la periodicidad en los ingresos y promociones. Aumentar el valor del incentivo. Difundir las acciones que las Universidades realizan. Mejorar la medición de las producciones de la investigación aplicada, y de los tecnólogos. Incorporar como parte de la medición en la docencia la formación de recursos humanos.

Con respecto a los temas que tendría que abordar el Programa de Incentivos, para poner frente a los desafíos del futuro, las respuestas fueron las siguientes:

Valorar más la investigación aplicada y la extensión

- Atender y promover la vinculación de la universidad con el medio socio productivo.
- Abordaje de temas de desarrollo nacionales como energía, contaminación y otros en un sistema preferencial.

- Incorporar mayor reconocimiento a los antecedentes en I+D+i principalmente en temas de alta pertinencia para el país y de alta transferencia al medio productivo.
- Debería contemplarse la denominada "investigación aplicada" con impacto en la sociedad; resulta injusto que un tecnólogo o un "investigador aplicado" que ha formado recursos humanos en su respectiva área, pero que los mismos no han finalizado un doctorado o maestría (ni es el objetivo) no pueda ser categorizado como I o II.
- Avanzar en el estudio de la información sistematizada y poder asesorar al ministerio en políticas que promuevan determinados desarrollos, sostenimiento o mejoras, según las áreas de producción. Sostener la articulación con el Ministerio de la ciencia y tecnología que ya se ha iniciado.
- Tomando las tres actividades fundamentales de la Universidad, este programa ha valorado la investigación y la docencia. Quedaría como desafío la implementación de algo similar para las actividades de extensión.
- Estimular la generación de redes interuniversitarias de investigadores.

Mejorar los criterios de calidad

- El análisis y ponderación de criterios de calidad respecto de la evaluación de la producción en investigación y no meramente cuantitativos.

Mejorar la coordinación y sinergia entre políticas

- Coordinar el programa de incentivos con una política de estado en el área de investigación y desarrollo

Mejorar el sistema de incentivos

- Complementar las dedicaciones docentes, más allá del incentivo. Como es difícil, al menos incluir a los docentes con dedicación simple. Dejar de ser un incentivo y convertirse en un adicional mensual por investigación.
- Fundamentalmente el monto de los incentivos; y contemplar con mayor puntajes las actividades de transferencia y extensión.

Separación de las ciencias duras, de las ciencias humanas o sociales, en el Programa

- Debería apuntarse a acentuar más las diferencias entre las ciencias "duras" y las humanas o sociales, ya que está demostrado que tiene

paradigmas de investigación diferentes y eso debería estar revisado. No parece adecuada esta universalización y homogeneización de la investigación; debería pensarse otras aperturas más flexibles y acordes con el contexto social y cultural de cada institución.

- El tipo de evaluación, la especificidad de cada disciplina, las diferencias entre disciplinas y sus métodos de trabajo.

Mejorar el funcionamiento: burocracia, objetivos, rendición de cuentas

- Burocratización: las exigencias del programa también significan un esfuerzo cada vez mayor para las Secretarías de Ciencia y Técnica de las Facultades y de las Universidades, teniendo en cuenta que aumenta la cantidad de docentes - investigadores incluidos, el número de proyectos a evaluar y los informes anuales resultado de los mismos, a lo que se suman las convocatorias a categorización. Presupuesto: los cambios positivos que produjo el programa no se han reflejado en términos presupuestarios. El estancamiento –más bien disminución de los montos del incentivo– junto al aumento en las exige
- Deberían clarificarse sus objetivos y sus efectos.
- Rendición de cuentas mayor transparencia de los procesos, poner en funcionamiento un sitio web con toda la información disponible y actualizada... qué se investiga, dónde y por quién. ¿A dónde van a parar todas esas investigaciones financiadas con recursos públicos?, ¿Para qué sirven, además de para el propio CV del investigador?

10.4. Conclusiones de la encuesta

Con la participación de 45 miembros de la comunidad académica de universidades de la mayor parte de las provincias de Argentina, la Encuesta revela importantes conclusiones, que se resumen a continuación.

Con respecto a los motivos de su implantación, la mayoría de las personas encuestadas (75%) cree que fueron “Aumentar el número de investigadores universitarios” y “Orientar la universidad hacia la investigación”. La mejora salarial de los docentes involucrados también es un punto de coincidencia. Una de las personas señaló que el Programa se había implantado como una estrategia gubernamental para disciplinar a la comunidad académica.

La mayoría cree que el Programa, en sus inicios, estuvo orientado hacia las ciencias duras. No existió un buen diagnóstico previo y existe una visión de que, al menos en parte, ha sido una ocurrencia de la Secretaría de Políticas Universitarias. Tampoco se ve que el origen estuviera en una presión de la comunidad académica, por mejorar su situación o promover la investigación.

El marco inicial, tal como lo ven los encuestados, se completa con una iniciativa que tiene independencia con respecto al CONICET, que fue ampliando disciplinas científicas progresivamente, y que en principio estaba casi totalmente orientada a los docentes con dedicación exclusiva.

En la etapa de los cinco primeros años, la valoración global oscila entre “algo” y “bastante” eficaz, considerando la extensión, accesibilidad, sostenibilidad, dotación suficiente y eficacia. Las visiones polarizadas se dividen entre un 17% que da la valoración máxima y un 9% que lo considera “nada” eficaz. Entre los aspectos mejor valorados se encuentran, en primer lugar, la facilidad de acceso (70,4%); seguidamente, el impacto positivo en la institución universitaria (60,3%) y la extensión a los docentes e investigadores (59,3%). Las dos variables peor valoradas son la suficiencia de la dotación económica (74,1%) y el impacto en la mejora del desempeño docente (70,4%).

Con respecto a los principales fallos en la etapa de los primeros cinco años iniciales, las personas encuestadas señalan los siguientes (por orden de importancia): problemas en la asignación y promoción entre categorías; desactualización de los montos de los incentivos; distorsiones de funcionamiento, procedimientos y difusión; desatención de la enseñanza; falta de evaluación y reajuste; financiación de proyectos; burocracia excesiva y compleja; enfoque académico erróneo.

Con referencia a los cinco años posteriores hasta el presente, la valoración del grado de eficacia se mantiene entre “algo” y “bastante” eficaz. En los dos polos de respuestas, descienden un punto porcentual los que valoran en el máximo (16%) y aumentan en dos puntos porcentuales los que no atribuyen nada de eficacia (11%). Los temas más valorados siguen un orden diferente, que para el período anterior: en primer lugar está la extensión a los docentes investigadores (68%), luego la facilidad de acceso (64%); seguidamente, el impacto positivo en la institución universitaria (64%). Los porcentajes de quienes dan su aprobación son menores que para el quinquenio anterior. Las dos variables peor valoradas son la suficiencia de la dotación económica, que aumenta en 10 puntos porcentuales (84%) y la mejora del desempeño docente, que baja en 6 puntos (60%). Uno de los temas peor considerados son los mecanismos de evaluación, que faltan o son insuficientes.

La aceptación del Programa de Incentivos se explicaría por dos razones bien claras: un reconocimiento de prestigio académico y una forma de aumento salarial. Como problemas de esta etapa se ve la excesiva burocratización, la falta de actualización y el pago irregular de los montos correspondientes a los incentivos. Por otra parte, no se considera que el Programa esté politizado o que conlleve manejos clientelares. El 90% cree que el Manual de Procedimientos ha sido muy positivo, al igual que el establecimiento de las cinco categorías.

Las personas encuestadas sugieren seis orientaciones para mejorar el Programa:

1. Valorar más la investigación aplicada y la extensión
2. Mejorar los criterios de calidad
3. Mejorar la coordinación y sinergia entre políticas
4. Mejorar el sistema de incentivos

5. Separación de las ciencias duras, de las ciencias humanas o sociales, en el Programa
6. Mejorar el funcionamiento: burocracia, objetivos, rendición de cuentas.

11. RESUMEN Y CONCLUSIONES GENERALES

11.1. Resumen

En el **capítulo 4** se ha analizado la historia de la universidad argentina, en el contexto latinoamericano. Las universidades europeas constituyeron su autonomía enfrentándose con los poderes eclesiásticos y laicos, en cambio la universidad americana nació de la decisión de la autoridad de esos poderes.

La universidad en América tuvo un desarrollo disímil aunque todas se dedicaron fundamentalmente a formar sacerdotes, abogados y administradores. Hacia 1830 existían en América Latina unas treinta y tres universidades, algunas de las cuales tuvieron una existencia sólo nominal.

En esa etapa de fines del siglo XIX y comienzos del XX, podemos identificar dos modelos de universidades en Latinoamérica: el colonial y el nacional. En Argentina, la primera Ley universitaria fue la N° 1597, publicada en junio de 1885, conocida como *Ley Avellaneda*. La misma regulaba el funcionamiento de las Universidades Nacionales. Los gobiernos que organizaron el Estado nacional centralizado en la segunda mitad del siglo XIX, preocupados por el desarrollo de las formas institucionales de una sociedad moderna, se centraron en el desarrollo de un sistema escolar que garantizara la existencia de una sociedad letrada, dado que esta era una de las condiciones para la integración al mercado internacional.

Se ha estudiado la Reforma Universitaria de 1918 de Córdoba, un hito en el desarrollo del sistema universitario latinoamericano. Entre los principios de la Reforma se encuentran la lucha por la autonomía universitaria, el cogobierno, la extensión universitaria, la periodicidad de las cátedras, y los concursos de oposición. Siguiendo a Hebe Vessuri, durante una primera fase (fin del siglo XIX, inicio del siglo XX), la ciencia moderna hace su aparición en la región, estrechamente ligada a los principios del programa del positivismo europeo, como parte integral de los esquemas de modernización política y económica de las nuevas naciones. Una segunda fase se caracteriza por la incipiente institucionalización de la ciencia experimental (1918-1940). Una tercera fase puede ser descripta como las décadas del desarrollo (1940-1960). Una cuarta fase se distingue como la Edad de la Política Científica (1960-1980). Finalmente una quinta testimonia el surgimiento de un nuevo público para la ciencia: el empresariado industrial (1980-1990), quienes determinan en parte el *proceso de modernización* que se da a posterior.

Desde la articulación política de la comunidad científica, a partir de 1955 se pasa de una **universidad enclaustrada** a una **universidad participante**, que finalmente se convierte en una **universidad militante**. La década 1955-1966 se considera la *época de oro* de la universidad argentina, particularmente de la Universidad de Buenos Aires (UBA), caracterizada por la transformación de las estructuras curriculares y el prestigio adquirido por sus docentes e investigadores. Pero también es una época de *desperonización*, donde se purgan a los docentes sospechosos de haber apoyado al Régimen Peronista.

La política de intervención del Estado nacional argentino sobre la universidad que activó el golpe de 1966 –y que tuvo como acontecimiento fundacional la denominada **noche de los bastones largos**- delimitó un punto de ruptura en ese incipiente proceso de modernización académica. Las renunciadas masivas de profesores y la emigración de un número importante de científicos marcaron los

límites políticos, sociales y culturales que operaban contra el despliegue de la modernización institucional y el desarrollo de la investigación.

En 1968 se puso en funcionamiento el llamado *Plan Taquini*, con el objetivo de reestructurar la educación superior en Argentina, ante lo que se consideraba un desborde de la capacidad de las grandes universidades nacionales. Se planteó como una solución al desplazamiento de grandes masas de población juvenil a los principales centros urbanos. De este modo, se establecieron nuevas universidades en el área metropolitana de Buenos Aires, y se crearon universidades en el interior del país. También pretendía estimular la investigación científica, vinculada con el desarrollo. Mediante el Plan Taquini a partir de 1971 se pasó de 9 a 23 universidades nacionales en sólo 3 años. La masificación universitaria se acentuó entre 1960 y 1972; los estudiantes matriculados pasaron de ser 159.000 a 333.000. La falta de recursos suficientes para hacer frente a este incremento generó un deterioro en las condiciones de la enseñanza. En un contexto fuertemente politizado, pesaron las ideas sobre la necesidad de realizar un cambio de las condiciones estructurales, de toda la sociedad, para poder cambiar la situación específica de la universidad. Las posiciones reformistas dejaron lugar a visiones marxistas y nacionalistas, apoyados por las *cátedras nacionales*, que se habían instaurado entre 1967 y 1970. A partir de éstas se criticaba el *cientificismo* de las ciencias sociales en la universidad reformista, reclamando para la universidad el rol ideológico para la transformación social. Desde este pensamiento se legitimó el uso de la violencia como recurso para luchar contra la injusticia y la desigualdad; los grupos de la izquierda peronista comenzaron a imponer la agenda académica.

En el breve interregno peronista las universidades fueron intervenidas y, con el golpe de estado de 1976, sus miembros fueron también severamente reprimidos y perseguidos.

En la transición democrática de Alfonsín no se sancionaron leyes que modificaran el statu quo. Esta tarea queda a manos del presidente Menem (1989-2000), quien fijó la agenda de reforma en los primeros años de gestión, y el proceso de implementación de la reforma a partir de la sanción de la Ley de Educación Superior y la Ley Federal de Educación. Las palabras clave eran **calidad, eficiencia y equidad**. Una característica importante de la *transformación educativa* es la emergencia del **Estado evaluador**, impulsado por el Banco Mundial, no se circunscribió a Argentina, sino que se extendió por todo el continente. Al finalizar el siglo XX, los gobiernos latinoamericanos establecieron secretarías de estado y comisiones nacionales integradas por miembros de las comunidades académicas y científicas con atribuciones para evaluar y acreditar la calidad de la educación superior. Con este fin se promulgaron diversas leyes nacionales.

La Ley de Educación Superior 24.521, sancionada en 1995, crea una agencia, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) que es un organismo descentralizado, con autonomía funcional y autarquía presupuestaria, que realiza evaluaciones externas, la acreditación periódica de carreras de grado y de posgrado, la evaluación de proyectos institucionales para la creación de nuevas universidades e institutos universitarios; reconoce a las Entidades Privadas de Evaluación y Acreditación (universidades privadas).

La Ley de Educación Superior se caracteriza por los siguientes rasgos:

- 1) Establece criterios para el gobierno de las instituciones que, si bien sigue con el modelo de gobierno tripartito, tiende a fortalecer a las autoridades unipersonales;
- 2) Descentraliza el régimen económico financiero. De esta manera, promueve la diferenciación en materia de retribuciones y la competencia entre las universidades;

- 3) Estimula la creación de universidades privadas, promueve la estratificación por niveles a través de legislar sobre el postgrado y sobre el papel que ha de tener en la formación de docentes de grado;
- 4) Complejiza y verticaliza la estructura de poder mediante la creación de organismos de coordinación como: Consejo de Universidades, Consejo Nacional de Acreditación y Evaluación y los Consejos de Planificación Regional;
- 5) Flexibiliza la tradicional distinción público-privado, y establece mecanismos de regulación del conjunto estructurándolo en torno a un campo que incluye el postgrado.

En síntesis, las grandes líneas de las reformas de los años 90 consistían en la diversificación institucional (instituciones de diferente naturaleza orientadas a cumplir funciones diversas); la expansión institucional del segmento privado; la diversificación de las fuentes de financiamiento y la transformación de la relación Estado-universidades.

Según los responsables de las políticas, la estructura docente, con dedicaciones simples y por lo tanto con profesionales escasamente orientados a la investigación, es uno de los problemas estructurales a los que tiene que enfrentarse el sistema universitario argentino. A principios del siglo XXI, el Sistema Universitario Argentino (SUA) cuenta con 44 universidades públicas distribuidas en el territorio nacional, con altas restricciones presupuestarias, enfrentando los desafíos impuestos de calidad y equidad en la enseñanza, así como la producción y transferencia de conocimientos. La apertura de centros se ha realizado respondiendo a presiones políticas o intereses sectoriales o corporativos, más que a una necesidad educativa o científica.

El presidente Kirchner derogó la Ley Federal de Educación de Menem e introdujo cambios legislativos, como la Ley de Educación Nacional (Ley 26206).

El Título VI, relativo a la “Calidad de la Educación” y en concreto el capítulo III, expresa que el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología tiene la responsabilidad de la evaluación continua y periódica del sistema educativo para la toma de decisiones tendiente al mejoramiento de la calidad de la educación, la justicia social en la asignación de recursos, la transparencia y la participación social (artículo 94). Se crea para ello el **Consejo Nacional de Calidad de la Educación**.

En este capítulo se presenta el caso de la Universidad de Mar del Plata, que se estudia en detalle en la Tesis. Fue creada dentro del marco del *Plan Taquini* y en 1975 sufrió una fuerte transformación, que se agudiza durante las dictaduras militares que transcurrieron entre 1976 y 1983. Las autoridades que asumieron la gestión despidieron y persiguieron a docentes, además de a los estudiantes y los trabajadores no docentes que pudieran haber participado en actividades consideradas peligrosas, como la militancia política y sindical. A partir de marzo de 1976 las autoridades universitarias cerraron la inscripción de estudiantes a las carreras consideradas más conflictivas, concretamente de la Facultad de Humanidades. La Universidad tiene un tamaño medio y una influencia importante de las llamadas ciencias duras, hecho que influye en la adopción inmediata del Programa de Incentivos a la Investigación.

En el **capítulo 5** se ofrece una visión internacional de la evaluación académica. Siguiendo a Víctor Morles, se concluye que evaluar instituciones sociales, como las universidades, responde a una finalidad utilitaria, sobre todo en tiempos de recursos escasos; el argumento es que la sociedad tiene derecho a conocer el destino de las inversiones de fondos públicos. Pero no existe evaluación en abstracto. **Toda evaluación responde a propósitos que fija o tiene asignados el ente interesado, responsable o usuario de esa evaluación.** Además, la evaluación educacional es un problema técnico, **pero primeramente es político**, porque cualquier sistema que se adopte afectará a unos sectores sociales, mientras beneficia a otros. Con respecto al **objeto** de la

evaluación, todo el mundo coincide en que se trata de la *calidad*. Pero la definición de este concepto no está consensuada, ni hay un acuerdo mínimo sobre los indicadores que la componen. Al concepto de calidad, se asocian criterios como “pertinencia social”, “productividad”, “excelencia” (en tanto innovación y diferencia). Pero es innegable que pueden distinguirse diversos planos evaluativos, según quiénes y para qué evalúan. Otro punto se refiere a **quiénes evalúan**. Aquí entran a jugar parte una diversidad de actores fuera de la comunidad académica, dado que crecientemente esta actividad se enmarca en las competencias de los Estados.

El capítulo desarrolla la evaluación académica y la gestión de la calidad en la UNESCO, para pasar a estudiar el caso en Estados Unidos, Europa, en particular España y América Latina. Se observa el surgimiento de grupos tecnoburocráticos, apoyado en sus pares europeos y en los *expertos* internacionales, que han restado a la diversidad, la espontaneidad, la creatividad y la libre iniciativa. En este sentido, se debate la desmovilización de la “República de la ciencia”, expresión usada por Michael Polanyi (1951), y que **aludía a los investigadores como ciudadanos de esta república, celosos defensores de su autonomía como condición para la libre búsqueda de la verdad**.

Uno de los temas que se abordan en este capítulo es la discriminación que el sistema evaluador de la calidad, basándose en indicadores de carácter académico supuestamente objetivos como las revistas “indexadas”, ejerce sobre otro tipo de intervenciones académicas, como por ejemplo las de carácter aplicado. Como dice la antropóloga Margaret Bullen hay un conflicto entre la intervención en la sociedad, con las exigencias “artificiales” de la calidad (particularmente en lo concerniente a la aportación a la transformación social).

En el **capítulo 6** se explica el sistema de evaluación académica y, en particular, el Programa de Incentivos. Este consiste en un **proceso estructurado** de evaluación, combinado con el mecanismo de **juicio de pares**. ¿Cómo evaluar a las comunidades académicas? a partir de la década de los setenta se fueron desarrollando criterios aplicables a nivel internacional para evaluar la productividad en el trabajo científico. Estos parámetros surgieron vinculados a la física y se fueron generalizando para el resto de las disciplinas científicas. Una de las críticas fundamentales a dichos criterios se basa en que los mismos no reconocen las diferentes tradiciones disciplinares, ni las diversas formas de tratamiento de los objetos de estudio, así como tampoco a los mecanismos de difusión de los conocimientos y la vinculación con el medio socio-económico de las disciplinas humanísticas y sociales. Se cuestiona la legitimidad de los espacios de validación de los diferentes conocimientos que se generan en las comunidades científicas, como las publicaciones en inglés, o la validez de los *referatos*. Alan Sokal y J. Brickmon, en su libro *Imposturas Intelectuales* (1998) sostienen que los criterios y procedimientos de evaluación **tienden a una homogeneización, desde las políticas públicas, de realidades muy diversas, tanto disciplinares como socio políticas**. No se puede eludir el tema del *poder*, que se debate entre las diferentes comunidades académicas, actitudes muchas veces corporativas que tratan de encubrir la lucha por el acceso a recursos económicos y simbólicos.

En el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores (PROINCE), **lo que se evalúa en realidad es el área de investigación**; la evaluación de la docencia, según el Ministerio, es responsabilidad de cada universidad. El funcionamiento del PROINCE consiste en una evaluación *ex ante* de los Proyectos que participarán o no del Programa (acreditados) y evaluaciones *ex post* de los Proyectos, los cuales reciben la calificación de *satisfactorios* o *no satisfactorios*. Otra característica del Programa son las *categorizaciones*, donde se evalúa, ya no a los proyectos sino al docente-investigador. El mismo se postula a la categoría que considera es la que le corresponde (de acuerdo a la normativa originaria de Programa las categorías eran cuatro: A, B, C y D,

siendo la A las de más alta jerarquía correspondiendo a Investigador Principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas CONICET; ahora hay cinco categorías que son I, II, III, IV y V, jerarquizadas también de manera descendente). Para poder participar del Programa, accediendo al cobro del incentivo, es necesario, entre otros requisitos, estar previamente categorizado. En casos de no coincidir la categoría otorgada con la solicitada por el docente-investigador, se debe acudir a Tribunales.

Con respecto a la evaluación por pares, los organismos que financian investigación lo consideran el único sistema posible de ser utilizado. Sin embargo, se han detectado algunas desventajas como por ejemplo: prejuicios por parte de los evaluadores; en comunidades científicas pequeñas, los jueces también son parte (los evaluados también son evaluadores) y esta situación puede prestarse a arbitrariedades, ya sea por amiguismo o por enemistad. Finalmente, según los evaluadores que participen, pueden privilegiarse los proyectos tradicionales sobre los innovadores.

Uno de los aspectos más controvertidos es el de la publicación en revistas indexadas en inglés, que favorece a los científicos de las ciencias duras, por la mayor universalidad y transversalidad de sus temas de investigación, y no a las humanidades y sociales, en las cuales existe mayor dificultad para consensuar criterios para la evaluación.

Siguiendo sobre el tema de los “evaluadores–evaluados”, una encuesta llevada a cabo en la UNMDP muestra que coinciden en la importancia de un sistema de evaluación, porque estimula la superación y la producción, tanto de los investigadores individualmente como de los grupos de investigación. También positiva sería la participación de evaluadores externos pues le da transparencia al sistema. Como crítica, manifestaron que, al ser el sistema científico argentino muy pequeño, la evaluación puede verse influenciada por **amiguismos o**

enemistades; otro problema es que el sistema es demasiado **pesado y burocrático** y que **se pondera en exceso la cantidad de publicaciones**, sin atender muchas veces la calidad de las mismas y al impacto de la investigación que las mismas refieren. Coincidieron además en que falta un proyecto de políticas de investigación, tanto a nivel local como nacional, que permita una planificación al país y/o a la región, tanto en la formación de recursos, como en el producto final de la investigación,

La principal normativa que regula el Programa de Incentivos es el Manual de Procedimientos. Este ha sufrido modificaciones desde 1994, que han sido producto de arduas negociaciones políticas del Ministerio representado por la SPU (Secretaría de Políticas Universitarias), las universidades a través del CIN (Consejo Interuniversitario Nacional) y los sectores gremiales representados por la CONADU (Federación Nacional de Docentes Universitarias). Para el proceso de categorización, en el que son evaluados los docentes – investigadores, **se aplica una grilla de evaluación, producto también de estas negociaciones políticas.**

El **capítulo 7** se centra en el Programa de Incentivos, basado en el sistema de merit pay de Estados Unidos, la experiencia española y de otros países de América Latina, partiendo de los problemas descritos más arriba por quienes contestaron a la encuesta de la UNMPD: competencia, individualismo, dosificación e inflación de las publicaciones. A esto se acompaña un abandono relativo de las tareas docentes, que *no pagan más*, frente a las de investigación, que sí permiten aumentar el salario. James Scott se refiere a estas situaciones como una “maquinaria académica establecida”. En palabras del investigador argentino Luis Capurro Filograsso, quien trabaja en la Universidad de Mérida (México), los incentivos han convertido a los investigadores en *maquiladores académicos*.

Con respecto a su implementación inicial, el capítulo analiza cómo la categorización genera una nueva forma de diferenciación de los docentes, con diferentes jerarquías, derechos y obligaciones. En el momento de la categorización, se dan casos donde los Auxiliares tuvieron una categoría mayor que los Profesores en el ámbito de una misma Cátedra. Esto ha sido y continúa siendo un núcleo permanente de conflictos. Otra crítica fuerte es que en las universidades **del interior de Argentina, la evaluación fue más flexible porque necesitaban investigadores** categoría A y B para dirigir proyectos y participar del Programa.

La conclusión de los responsables del Programa es que el total de categorizados existente en 1996 (más de 26.000 investigadores), excede holgadamente a los aproximadamente 15.000 investigadores universitarios *reales* mencionados en el decreto de creación del Programa. Cuando se cuestiona si el incentivo puede ser considerado como un incremento salarial o como un premio, el responsable de la SPU en el momento de creación e implementación del Programa de Incentivos, Juan Carlos Del Bello, manifiesta que el Programa debe ser visto como **un estímulo al desarrollo de la investigación en el ámbito universitario**. Sin embargo, no se puede obviar el hecho de que **un incentivo no puede equiparar el 40% del sueldo percibido por los docentes-investigadores**. En el país de origen de estos Programas, Estados Unidos, el incentivo no supera el 7% del salario docente, lo que sin duda brinda mucha mayor libertad al investigador para decidir participar o no del Programa.

En la reforma del sistema que se hizo en 1997 se revisaron las puntuaciones para las categorizaciones. Esta situación derivó en conflictos en los que, por ejemplo, investigadores de primer nivel se negaron a participar como evaluadores. La grilla establecía, por ejemplo, 200 puntos para el cargo de rector y un máximo de 180 puntos a las publicaciones con referato.

Esta situación describe el conflicto existente entre los docentes que optan por la carrera de gestión, que actualmente exige un alto grado de profesionalización y dedicación, pero que, en la mayoría de los casos, los aleja de las tareas de investigación. Por otro lado, están aquellos investigadores que, por opción personal o por situaciones políticas, han mantenido una carrera académica vinculada solamente a la investigación y la transferencia.

El **capítulo 8** estudia la implementación del Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES), por el que se crearon Sistemas de Información (SI) a través de los cuales se generaron nuevas bases de datos. Según Michel Foucault (1998), *la información es poder*, tanto el acceso, como la organización de la misma. Está la cuestión de la calidad y confiabilidad de la información generada a partir de los datos que se recogen. En particular, con respecto del Programa de Incentivos, importa el tema de la información, considerando la producción, la circulación y el consumo de la misma en el ámbito del sistema de educación Superior, con especial énfasis en las universidades públicas.

Se analiza también el tema de la representación femenina en el medio académico, a través del Programa de Incentivos. Según Carlota Sempé (2000) la diferencia de posicionamiento entre el hombre y la mujer en el sistema científico argentino es un resultado emergente de la estructura de poder que está en manos del grupo masculino. No obstante, se ha visto que el Programa de Incentivos acreditaba 15.900 investigadores en 1995, representando las mujeres el 55% de ese total. Pero las carreras eran diferentes: ingeniería, geología o minería mostraron preeminencia masculina. Otra diferencia es que **las mujeres eran mayoría en las categorías inferiores, aunque predominaban levemente en las dedicaciones más altas**. Es decir, que había más mujeres, con más responsabilidades, pero con menos ingresos. Por

otra parte, según los estudios de Latour y Woogar, la variable género sería un factor social relevante, que puede influir en el modo y la forma de hacer ciencia.

El **capítulo 9** expone la experiencia del Programa de Incentivos en la UNMDP. Desde el año 1992 la UNMDP publicó un Anuario con datos comparables para el área de Ciencia y Tecnología. Se registró un crecimiento de la cantidad de Proyectos de investigación en la UNMDP en el período que de 1992 a 2004 (último registro existente), pasando de 138 a 232 proyectos acreditados en el Programa de Incentivos. Sin embargo, este crecimiento no se produjo en todos los grupos de investigación; por ejemplo, los de la facultad de Derecho se sextuplicaron. El Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores impactó de manera diferente en las distintas Unidades Académicas de la UNMDP. Esto se debió al grado de desarrollo de la investigación en las mismas, su capacidad e infraestructura instalada y al grado de subutilización de sus recursos. También influyó la *tradición* en el desarrollo de la investigación así como la historia de las diferentes disciplinas, muchas de las cuales han sufrido fracturas generacionales con pérdidas y exilios de maestros vinculados a la historia misma de Argentina. Esto dificultó el desarrollo de una masa crítica en muchas áreas de conocimiento así como la reproducción de hábitos culturales específicos de las disciplinas.

El **capítulo 10** recoge los resultados de una encuesta online realizada a gestores del Programa de Incentivos en todo el país, en 2012, en la que participaron 45 investigadores dispersos geográficamente. En primer lugar, se efectuaron una serie de preguntas relativas a los primeros cinco años desde la implementación. Se registró coincidencia en señalar como causas aquellas que señaló el gobierno, en el momento de sancionar el decreto, básicamente “Aumentar el número de investigadores universitarios” y “Orientar la universidad hacia la investigación”. Una de las respuestas mencionó directamente que el Programa era un mecanismo para “Introducir estrategias de disciplinamiento” dentro de la comunidad académica. La mayoría (80,56%)

cree que, aunque de manera no muy convencida, inicialmente ha sido concebido para las ciencias duras.

Seguidamente, otras preguntas similares, pero relativas a los cinco años más recientes, hasta la actualidad. Se les preguntó por una valoración global desde la experiencia de su universidad, en la que consideren los grados de: extensión, accesibilidad, sostenibilidad, dotación suficiente y eficacia. Se apreció una valoración buena, en términos generales, entre “algo eficaz” y “bastante eficaz”.

Con respecto a los fallos, se mencionaron los siguientes: No respetar los cronogramas previstos y avanzar sobre la autonomía universitaria; debería haberse ofrecido más opciones de ampliación de dedicación a exclusiva para los docentes investigadores con cargo en las universidades nacionales; la preponderancia de una mirada técnica cuantitativa, más que académica cualitativa; arbitrariedades en la adjudicación de las categorías. Además, se argumentó que, si bien el espíritu inicial, pudo ser el de reimpulsar la investigación en las universidades, terminó convirtiéndose sólo en un "plus" salarial, cada vez más devaluado y perdió su función inicial de verdadero incentivo. Se destacaron también desatención de la enseñanza; las demoras en las categorizaciones, en las respuestas a las impugnaciones y la burocracia en relación con la evaluación de los proyectos. Otras respuestas destacaron que una buena parte de los docentes investigan solo para recibir incentivos, es decir un monto de dinero extra para poder subsistir. La falla del sistema radica en que la investigación no ha mejorado la docencia, por el contrario le ha quitado tiempo; que el sistema convirtió en investigadores, de la noche a la mañana, a docentes que no necesariamente querían o podían serlo.

Una tercera parte de la encuesta se refirió a la evaluación general del Programa. A pesar de las numerosas críticas que se realizaron al Programa de

Incentivos, este tuvo un alto nivel de aceptación según los informes de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación. Se preguntó a las personas encuestadas cuáles serían los factores que explicarían esta aceptación. El 42% lo consideró como un reconocimiento del prestigio académico y otro 42% lo percibió como un aumento de salarios.

Finalmente, se solicitaron propuestas de medidas para mejorar el programa. Algunas de ellas fueron las siguientes: articular el Programa con otros similares en Extensión; más presupuesto para la ampliación y/o incorporación de dedicaciones exclusivas para los cargos exclusivamente universitarios; revisar los montos de asignación de los incentivos, ya que se ha convertido en una nómina de investigadores, más que un incentivo a la investigación; aumentar las dedicaciones docentes, compensando la dedicación a la docencia con la dedicación a la investigación en igualdad de tiempos. Por ejemplo: un semestre dedicado a docencia y otro semestre a investigación. También se destacó que habría que hacer un seguimiento efectivo del programa y de sus resultados y perseguir su desburocratización, junto a la mayor transparencia y democratización.

Con respecto a los temas que tendría que abordar el Programa de Incentivos, para poner frente a los desafíos del futuro, las respuestas fueron las siguientes: **valorar más la investigación aplicada y la extensión; mejorar los criterios de calidad; mejorar la coordinación y sinergia entre políticas; mejorar el sistema de incentivos; separar las ciencias duras, de las ciencias humanas o sociales, en el Programa; mejorar el funcionamiento: burocracia, objetivos, rendición de cuentas.**

11.2. Conclusiones

La modernización universitaria ha aportado nuevos elementos que redefinen “el poder académico y el prestigio intelectual”.

La implantación de sistemas de calidad con una fuerte carga burocrática ha generado una reorganización del poder dentro de las comunidades académicas, en el sentido de Pierre Bourdieu. Una nueva “calidocracia” (basada en un *credencialismo generalizado*, como señalan Brunner y Flisfisch) admite y permite las entradas y promociones de miembros, consagra los méritos (redefinidos por criterios pretendidamente objetivos, como las publicaciones en inglés y en revista del *Science Citation Index*), activa o desactiva la producción científica bajo la forma de premios o incentivos y, como sugiere una de las personas encuestadas, *disciplina a la comunidad académica*. Uno de los ejemplos más claros es la asignación y promoción entre categorías, en especial en los aspectos cruciales como los siguientes: quién decide los cambios, qué miembros ascienden, cómo y por qué. Los problemas más frecuentes señalados en las entrevistas en profundidad son cuatro: 1) los prejuicios de parte de los evaluadores; 2) en comunidades científicas pequeñas, el hecho de que los jueces también son parte (**los evaluados también son evaluadores**); 3) que esta situación puede prestarse a arbitrariedades, ya sea por amiguismo o por enemistad y 4) los evaluadores que participan pueden privilegiarse de los proyectos tradicionales, promovidos por ellos mismos, sobre los proyectos innovadores y/o atípicos, que están fuera de las disciplinas o temáticas privilegiadas.

La calidad es un tema fundamental en la estructuración de la institución universitaria, como “principio de legitimidad”

Como ha señalado recientemente Brunner (2011) el desafío para los próximos tiempos, desde el punto de vista del gobierno y la gestión de la calidad de la institución universitaria es *“encontrar un principio de legitimidad que genere y mantenga la creencia en que la organización cuenta con estructuras y procesos apropiados para adoptar decisiones, manejar demandas del entorno y adaptarse e incidir sobre él por medio de sus capacidades internas de acción. En el plano de la gestión, en tanto, el desafío es encontrar un principio de efectividad que facilite implementar cotidianamente las decisiones estratégicas y administrar la organización de manera que se asegure la continuidad de sus funciones, obtener los recursos necesarios para ella y producir resultados satisfactorios para las diversas partes interesadas en medio de un entorno turbulento y a veces hostil.”*¹⁴⁶

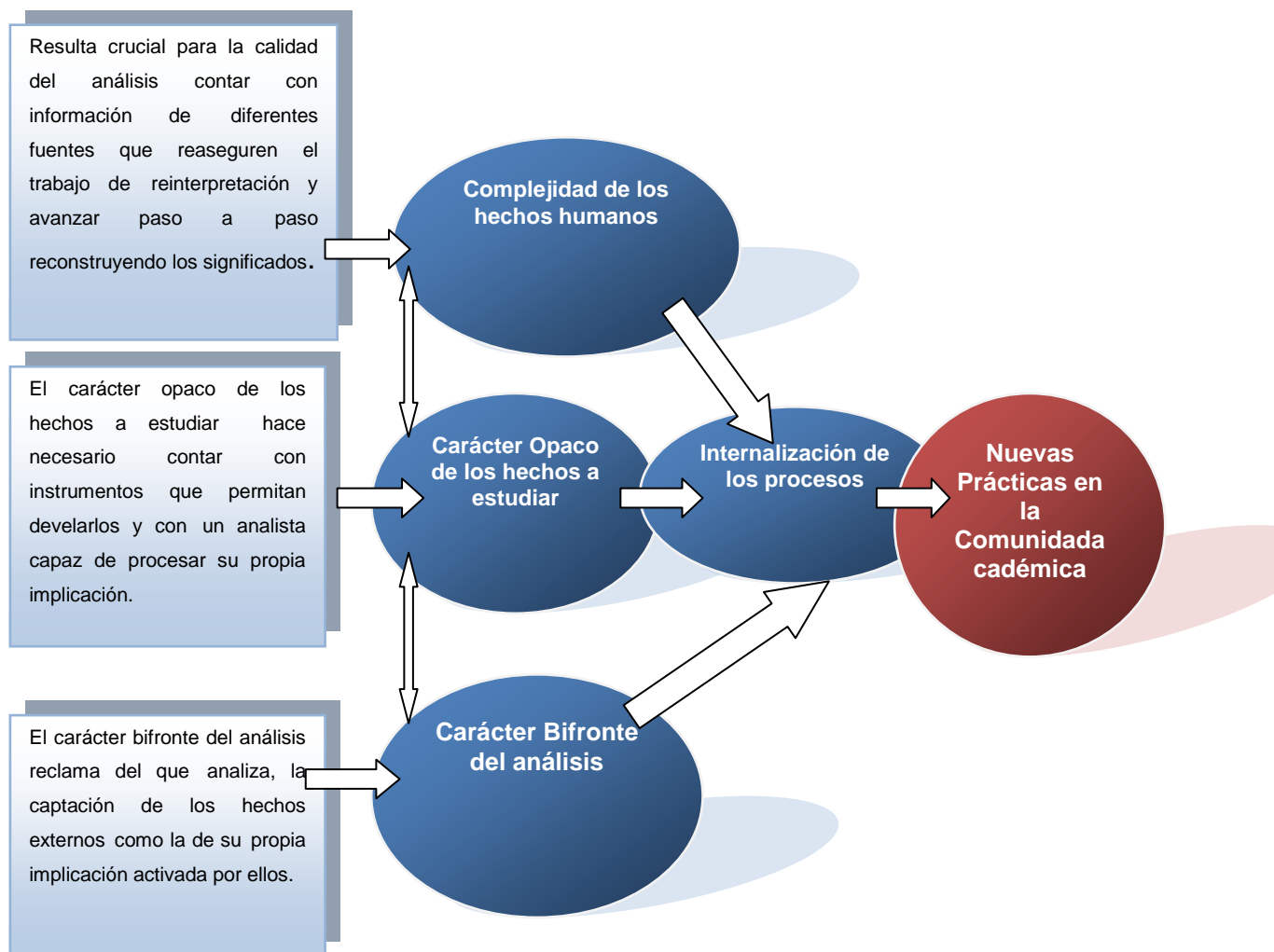
El Programa de Incentivos podría interpretarse como un ejemplo de “modernidad líquida”.

En este caso de *modernidad líquida*¹⁴⁷, la comunidad académica que se ha consolidado a través de una historia de gobierno autónomo, con fracturas y resistencias ante las dictaduras, se refunda y cambia por imperativo de las nuevas normas de la modernidad, impulsadas por organismos multilaterales en todo el mundo occidental y, en el caso argentino, por acción específica del Banco Mundial. En la Tesis se devela cómo la introducción y consolidación de nuevos rasgos identitarios, redefine a los miembros, los clasifican y segregan, premian y relegan según su adhesión a las pautas fijadas. En el análisis de la encuesta de 2012 se puede observar cómo se cumple el postulado de Bauman, cuando dice que aunque parecen estables desde un punto de vista externo, aparecen la fragilidad y la incertidumbre cuando son miradas por el propio sujeto. En este proceso de modernidad líquida, la comunidad académica ve necesario hacerse con una identidad flexible y versátil, que haga frente a las distintas mutaciones que los miembros han de enfrentar a lo largo de su vida.

***La llamada cultura de la evaluación es una realidad
impuesta.***

En esta Tesis se analizo cómo las nuevas reglas de juego -esos criterios institucionales, externos e impuestos- **son internalizados, traducidos, procesados por los individuos que integran la comunidad académica (y la comunidad por sí misma, como corpus) y se convierten en prácticas.** La diversidad de factores que intervienen en el inicio, mantenimiento y finalización de una práctica específica confiere a la misma un carácter de complejidad, siendo objeto de la psicología social el estudio de los distintos procesos que la integran.

Asimismo un tema álgido, pero de alta presencia en la cotidianeidad de la vida académica, está encerrado en la siguiente pregunta ¿quienes nos evalúan? Obviamente son miembros de la misma comunidad académica, situación dura de develar pero al quitarle opacidad a esta información se puede posibilitar apelar a un pacto ético que pauté las prácticas de evaluación. Tanto los organismos de evaluación, como las reglas y pautas seguidas son diseñadas e implementadas por miembros de la comunidad académica (evaluadores / evaluados).



Fuente: Elaboración propia, adaptado de un esquema de Análisis de Lidia Fernández (2006)

En este sentido podemos ver que finalmente en el proceso de evaluación, en quiénes deciden qué se investiga y qué no, quién investiga y quién no, se están definiendo en la práctica, las líneas de investigación en el ámbito universitario.

La evaluación académica es considerada un eje en el Programa de Incentivos. Después de un barrido de diferentes perspectivas de evaluación en los contextos europeos y latinoamericanos, se puntualizan problemas, debates,

modalidades, necesidades, respecto de esta cuestión en la que operan intereses de orden y magnitud diferentes. En relación con la importancia de esta temática, parece productiva, en lo que hace a una mirada conclusiva, una cita de Mario Albornoz (2003) que sesga algunas variables complejizadoras:

La evaluación requiere consenso acerca del campo, los fines y los criterios. La evaluación es una tarea colectiva. De allí, la importancia de la selección del equipo que tendrá a su cargo la evaluación (imparcialidad no cuestionada). La legitimidad social de los árbitros es una cuestión fundamental de la que depende. En temas de cierta complejidad o en comunidades científicas pequeñas la idoneidad y legitimidad de los evaluadores plantea dificultades. Frecuentemente se apela a evaluadores extranjeros cuando no existe un par reconocido en la comunidad local, o cuando se requiere una opinión muy especializada y no comprometida con intereses en juego. (Mario Albornoz, 2003:20)

Es necesario destacar que, más allá de tratarse de un Programa que vincula la *productividad* de los docentes – investigadores con los salarios percibidos, se han puesto en juego bienes simbólicos altamente valorados en las comunidades académicas como es, por ejemplo, el prestigio de obtener las Categorías más altas.

***El Programa de Incentivos ha generado efectos positivos,
como el crecimiento de los docentes investigadores***

El Programa se ha instalado en la comunidad universitaria como un programa de fomento a la investigación, en el cual la mayoría de los docentes universitarios participa o desea ingresar. Ha impactando positivamente en **la creación y consolidación de grupos de investigación científica, tecnológica y artística, en su producción y en la formación de recursos.** La Encuesta realizada muestra que la falta de crítica y evaluación y la desinversión lo han desvirtuado, a un cierto nivel, con lo que es evidente que

se deben corregir los aspectos valorados como más negativos y acentuar aquellos que se han visto como puntos fuertes o positivos. Los investigadores consultados coinciden en que es muy importante que haya un sistema de evaluación, pues como consecuencia de la misma se da un proceso competitivo que estimula la superación y la producción, tanto de los investigadores individualmente como de los grupos de investigación.

Otro aspecto positivo a considerar es la organización de datos a través de los Sistemas de Información (SI), que permite focalizar el análisis de la información producida a partir de la implementación del Programa de Reforma de la Educación Superior y del Sistema de Información Universitario, a los que también aporta el Programa de Incentivos. Sin duda es una de las fortalezas del mismo que ha permitido brindar información sistematizada.

El Programa de Incentivos también ha generado efectos negativos, como el descuido por la docencia, la proliferación de investigaciones para engrosar los CV de los académicos y como mera vía para conseguir ascensos en la categorización.

Los efectos negativos se refieren a diversos temas; se destacan solo algunos de los que se han analizado a lo largo de la Tesis. Además del tema del ingreso y la promoción dentro del sistema ya comentado, otro inconveniente es la desactualización de los montos y los pagos de los incentivos, la cual puede llegar a devaluar la seriedad del esfuerzo del investigador. A su vez, se detecta una proliferación de *papers*, realizados en parte para cumplir con los requisitos exigidos, invirtiendo el sentido de la calidad en la producción en la investigación por la cantidad. Asimismo se observa un alto nivel de burocratización de la investigación plagado de informes, formularios, software, etc.

Las dudas persisten respecto de la calidad y de la pertinencia de lo producido en investigación en relación con las demandas del medio socio - económico. Esto es de fundamental importancia por tratarse de Universidades Públicas financiadas por el Estado, donde la investigación aplicada y la vinculación a programas de transferencia parecen no tener estímulo.

El Programa de Incentivos actúa como un potenciador de los problemas de la comunidad científico-académica, desestructurada y reestructurada en función de la competitividad entre sus miembros por conseguir méritos en la escala de la calidad, definida por el Estado modernizador.

Como se ha podido comprobar en esta Tesis, gran parte de los efectos no deseados que se adjudican a la implementación del Programa de Incentivos estaban ya radicados en la comunidad científico-académica. Aquellas personas que se dedican a la investigación con vocación y con perspectiva de cooperación entre sus pares para mover la frontera de la ciencia, continúan trabajando a pesar de todas las adversidades del medio. Otras personas se han sumado con el mero objetivo de cobrar incentivos, por una razón de interés económico y porque estos pueden servir para compensar en parte el deterioro salarial que sufren crónicamente los empleados públicos de Argentina. No obstante, no sería justo decir que estos últimos, en tanto protegen su nivel de retribución, no comparten el espíritu del altruismo científico de los primeros. Tanto unos como otros pueden y entran en competencia, especialmente en las épocas de recursos escasos. Esta realidad de reestructuración de la comunidad científico-académica en función de criterios impuestos desde el Estado modernizador no es exclusiva de Argentina, sino que afecta a la comunidad científico-académica occidental, tal como se ha demostrado en esta Tesis.

12. BIBLIOGRAFÍA

AAVV (1995), *Técnicas de investigación en Ciencias Sociales*, Dykinson, Madrid.

Abravanel y otros (1992), *Cultura Organizacional*, Legis Editores S.A, Canadá.

Albornoz, Mario (1996), "De la "anomalía" argentina a una visión articulada del desarrollo Ciencia y Tecnología" en *REDES 7*, Vol.3. Buenos Aires.

Albornoz, Mario y Fernández Polcuch, Enrique (1996), "Indicadores de ciencia y tecnología Iberoamericanos/Interamericanos" en *REDES 7*, Vol.3. Buenos Aires.

Albornoz, Mario (2003), "Los problemas de la ciencia y el poder", en *Revista iberoamericana de ciencia tecnología y sociedad*. Versión On-line ISSN 1850-0013, Vol., Nº8. Disponible en http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-00132007000100005 consultado el 12 de febrero de 2012.

Altbach, P. y Mc Gill Peterson, P. (2000), *Educación Superior en el siglo XXI. Desafío global y respuesta nacional*, Editorial Biblos, Buenos Aires.

ANECA, Cronología, disponible en <http://www.aneca.es/ANECA/Historia/Cronologia> consultado el 2 de marzo de 2012.

ANECA, Programas Mención, disponible en <http://www.aneca.es/Programas/MENCION> consultado el 15 de abril de 2012.

Ajzen, I., y M. Fishbein (eds.) (1980), *Understanding attitudes and predicting social behavior*. Prentice-Hall, Nueva Jersey.

Arana, Marta y otros (2000), *Evolución del sistema de Ciencia y Técnica en la Universidad Nacional de Mar del Plata*, UNMDP, mimeo.

Arana, Marta (2005), "Incentivos en las universidades públicas: aproximación a los casos mexicanos y argentino" en Efrón, M. y Pérez Lindo, A. (comp.) *Aportes al debate sobre la Gestión Universitaria I*, Editorial de Los Cuatro Vientos, Buenos Aires.

Arana, Marta y Molteni, Valeria (2005), "Programa de Incentivos y bibliometría: indicadores y pautas de evaluación en la universidad argentina 1994 – 2000 en Efrón, M. y Pérez Lindo, A. (comp.) *Aportes al debate sobre la Gestión Universitaria I*, Editorial de Los Cuatro Vientos, Buenos Aires.

Arana, Marta y Virgili, José (2005), "La aplicación de Sistemas de Información (SI) en las universidades públicas argentinas" en Efrón, M. y Vega, R. (comp.) *Aportes al debate sobre la Gestión Universitaria II*, Editorial de Los Cuatro Vientos, Buenos Aires.

Arana, Marta y Van Gool, Mónica (2005), *Informe CIN Areas de Vacancia y Oferta Educativa*, CIN, Buenos Aires.

Arana, Marta, María Estela Atlante y Ricardo Fernández (2001), *Seminario Innovación Tecnológica*, Maestría en Gestión Universitaria. Mimeo.

Arana, Marta, Daniel Vazquez y Karina Bianculli (2011), "Organización del sistema universitario. La ruptura a partir de la L.E.S. (24.521)", en *Revista de Educación*, Año 2, Nº3, pp. 145-158, disponible en <http://nulan.mdp.edu.ar/1432/1/01253.pdf> consultado el 1 de febrero de 2012.

Araujo, Sonia (2002), "Evaluación, incentivos a la actividad investigadora y trabajo académico. Algunas conclusiones en el estudio de un caso en Argentina" en *La universidad cautiva*, Ediciones Al Margen, La Plata, Buenos Aires.

----- (2001), "Los universitarios en la lupa: evaluación de la calidad, incentivos a la actividad investigadora y sus efectos en la profesión académica" en *Pensamiento Universitario*, UBA, Buenos Aires.

----- (2003), *Universidad, investigación e incentivos. La cara oscura*, Ediciones Al Margen, La Plata.

Atlante, Maria Estela y Barbano, Ricardo (2001), *La evaluación en Ciencia y Técnica en la Universidad Nacional de Mar del Plata*, UNMDP, mimeo.

----- (2000), "Hacia un sistema integrado de educación superior ?", II Coloquio Internacional de gestión universitaria en América del Sur, disponible en www.inpeau.ufsc.br/coloquio02/Trabajos/BARBANO.doc consultado el 15 de abril de 2012.

Bálsamo, Carmen y otros (2000), "Una mirada sobre la investigación en la Universidad Nacional de Mar del Plata", UNMDP, mimeo.

Banco Mundial (1997), *Informe sobre desarrollo mundial. El Estado en un mundo en transformación*. Banco Mundial, Washington DC.

Bandura, Albert (1977), "Self-efficacy: Towards a unifying theory of behavioral change" en *Psychological Review*, 84.

Barnett, Ronald (1994), "Power, Enlightenment and Quality Evaluation" en *European Journal of Education* Vol. 29, No. 2, Trends in Higher Education: The Politics of Quality Assurance (1994), pp. 165-179

Bardin, L. (1988) *Análisis de contenido*, en Historia del Análisis de Contenido, Grijalbo, Madrid.

Barley, Nigel (1989), *El antropólogo Inocente*, Anagrama, Barcelona.

Bauman, Zygmunt (2004), *Modernidad líquida*. Argentina, Fondo de Cultura Económica.

Becher, Tony (2001), *Tribus y territorios académicos: la indagación intelectual y las culturas de las disciplinas*. Barcelona, Gedisa.

Becher, T. (2001), *Tribus y territorios académicos. La indagación intelectual y las culturas de las disciplinas*, Gedisa, Barcelona.

Bernardi, F. y Requena, M. (2007). "Expansión del sistema educativo y reducción de la desigualdad de oportunidades en España" en *Panorama Social*, número 6.

Bisang, R. y Malet, N. (1998), *"El sistema nacional de innovación de la Argentina"*, Universidad Nacional Gral. Sarmiento, Argentina.

Bourdieu, Pierre (2008), *Homo Academicus*, Paidós, Buenos Aires. Primera edición 1984.

----- (2003), *El oficio de científico. Ciencia de la ciencia y reflexividad*. Anagrama. Madrid.

Bozu, Zoia y Pedro José Canto Herrera (2009), "El profesorado universitario en la sociedad del conocimiento: competencias profesionales docentes" en *Revista de Formación e Innovación Educativa Universitaria*. Vol. 2, Nº 2, 87-97, disponible en http://webs.uvigo.es/refiedu/Refiedu/Vol2_2/arti_2_2_4.pdf consultado el 10 de abril de 2012.

Brunner, José Joaquín (1983), *Educación Superior en América Latina. Cambios y Desafíos*, Fondo de Cultura Económica, Chile.

----- (1990), *La evaluación de la investigación científica*, Centro de Investigación del Desarrollo Internacional del Canadá, Oficina Regional para América Latina, Santiago de Chile, Chile.

----- (1990), "Universidad, sociedad y estado en los 90", en *Educación Superior y Sociedad*. FLACSO. Chile

----- (2009), *Educación Superior en Chile: Instituciones, Mercados y Políticas Gubernamentales (1997-2007)*. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.

----- (2011), "Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias", en *Revista de Educación*, 355. Mayo-agosto, pp. 137-159, disponible en http://www.revistaeducacion.educacion.es/re355/re355_06.pdf consultado el 1 de mayo de 2012.

Brunner José Joaquín y Flisfisch Angel (1989), *Las Instituciones de la Cultura*. FLACSO. Chile

Buchbinder, Pablo (2005), *Historia de las universidades argentinas*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.

Bullen, Margaret (2008) "Cuando la administración apuesta por el cambio: complejidades y paradojas en el contexto vasco", en Jabardo, Mercedes; Pilar Monreal y Pablo Palenzuela (Coordinadores), *Antropología de orientación pública: visibilización y compromiso de la Antropología*. Ankulegi, San Sebastián.

Bunge, Mario (1991), "El efecto San Mateo", disponible en http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/revsalud/mario_bunge_-_el_efecto_san_mateo.pdf consultado el 13 de abril de 2012.

Braslavsky, Cecilia. (2004), *Diez Factores para una Educación de Calidad para Todos en el Siglo XXI*. Documento presentado a la semana Monográfica Santillana, Madrid- Noviembre 2004.

Carpi Ballester, Amparo y Alicia Breva Asensio (2001), "La predicción de la conducta a través de los constructos que integran la teoría de acción planeada" en *Revista Electrónica de Motivación y Emoción*, volumen 4, N° 7, disponible en <http://reme.uji.es/articulos/abreva7191302101/texto.html> consultado el 20 de marzo de 2012.

Carril, Vanesa, Laura Marrone, Soledad Tejera (2008), "Análisis comparativo de la Ley Federal de Educación (24.195) y la Ley de Educación Nacional (26.206). ¿Compartiendo ADN?", disponible en http://www.docentesdeizquierda.com.ar/analisis_ley.htm consultado el 20 de marzo de 2012.

Carullo, J. C. y Vaccarezza, L. (1997), "El incentivo a la investigación universitaria como instrumento de promoción y gestión de la I+D" en *REDES*, Vol. 4, nº 10, Buenos Aires.

Chiroleu, Adriana (2006), "Políticas de educación superior en Argentina y Brasil: de los '90 y sus continuidades", en *Revista SAAP*, Vol. 2, N°3, agosto, disponible en <http://www.saap.org.ar/esp/docs-revista/revista/pdf/2-3/Chiroleu.pdf> consultado el 20 de marzo de 2012

Civarolo de Gutiérrez, María Mercedes (1986). *Plan Taquini. Análisis, crítica y perspectivas*. Córdoba: UCC.

Clark, Burton (1983), *The Higher Education System*. Berkeley, The University of California Press.

----- (1991), *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*. Editorial Nueva Imagen, Universidad Autónoma Metropolitana Azapotzalco. Primera edición en inglés en 1983.

Collins, Christopher y Robert Rhoads (2010), "The World Bank, support for universities, and asymmetrical power relations in international development", en *Higher Education*, Volume 59, Number 2, 181-205.

Corominas, Albert y Vera Sacristán (2011), "Las encrucijadas estratégicas de la universidad pública Española", en *Revista de Educación*, 355. Mayo-agosto 2011, pp. 57-81.

Corominas, Albert y Vera Sacristán (Coordinadores) (2010), *Construir el futuro de la universidad pública*. Barcelona: Icaria Editorial, pp. 137-157.

Costa, E. (1998) "La Estrategia y las Estructuras de Financiamiento" en *Cuadernos de Finanzas*, nº 41, SADAF, Buenos Aires.

Cramer, J. (1983), "Merit pay: challenge of the decade" en *Curriculum Review*.

Crespo MacLennan, Julio (2011), "La internacionalización de la universidad española y su contribución a la proyección exterior del país", en ARI Nº 39, 21 de febrero, Real Instituto ElCano, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imprimir?WC_M_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI39-2011 consultado el 9 de abril de 2012.

Crozier, M. y Friedberg, E. (1977), *El actor y el sistema*, Alianza, México.

Cruz Badillo, Israel (2011), "La caja de herramientas de Técnicas de Gestión Pública en el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)", en *Administración y Desarrollo, Temas de Administración y Gestión Pública*, México, Vol 39, Nº 53. Disponible en

www.dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3776876 consultado el 14 de abril de 2012.

De Filippo, Daniela (2004), *Indicadores de la producción científica de Argentina teniendo en cuenta el género*, Centro REDES, Argentina.

De Certau, Michel (1999), *Las otras culturas*, Paidós, Buenos Aires.

De la Oliva Santos, Andrés (2003), "Análisis crítico de la teoría y la praxis de la ANECA. (Con estudio de un caso ejemplar)", disponible en <http://www.unizar.es/pnns/docuteca/informeANECA.pdf> y en http://www.upc.edu/csi/PDI/ANECA/analisis_critico.pdf consultado el 12 de febrero de 2012.

Denzin, N. K. (1975) *The research act. At theoretical introduction to sociological methods*. New York: Mc Graw Hill.

Derel De Solla Price (1986), *Little Science, Big Science and Beyond*, Columbia University Press.

Derrida, J. (2002), *Universidad sin condición*, Editorial Trotta, Madrid.

DG Education and Science, ENQA (2009), *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*, Helsinki, Finland, página 14, disponible en [http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20\(2\).pdf](http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20(2).pdf) consultado el 11 de abril de 2012.

DG Education and Science, ENQA (2009), *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*, Helsinki, Finland, página 15, disponible en [http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20\(2\).pdf](http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20(2).pdf) consultado el 11 de abril de 2012.

Díaz Barriga, A. Y Pacheco Méndez, T. (1997), *Universitarios: institucionalización académica y evaluación*, Coordinación de Humanidades / UNAM, México.

----- (1997), "Los académicos ante los programas de merit pay" en *Universitarios: institucionalización académica y evaluación*, México.

Dill, David (2003), "The Regulation of Academic Quality: An Assessment of University Evaluation Systems with Emphasis on the United States", *Public Policy for Academic Quality*, March, disponible en http://www.unc.edu/ppaq/docs/Tokyo2_new.pdf consultado el 1 de marzo de 2012.

Efrón, M. y Pérez Lindo, A. (comp.) (2005), *Aportes al debate sobre la Gestión Universitaria I*, Editorial de Los Cuatro Vientos, Buenos Aires.

Efrón, M. y Vega, R. (comp.) (2007) *Aportes al debate sobre la Gestión Universitaria II*, Editorial de Los Cuatro Vientos, Buenos Aires.

Efrón, M. y Fernández Lamarra (comp.) (2006), *Aportes al debate sobre la Gestión Universitaria III*, Editorial de Los Cuatro Vientos, Buenos Aires.

ENQA, History, disponible en <http://www.engq.eu/history.lasso> consultado el 1 de abril de 2012.

Espacio Europeo de Educación Superior, Desarrollo cronológico, disponible en <http://www.eees.es/es/eees-desarrollo-cronologico> consultado el 10 de abril de 2012.

Espacio Europeo de Educación Superior, Documentación básica, disponible en <http://www.eees.es/es/documentacion-documentacion-basica> consultado el 10 de abril de 2012.

Estrategia Educación y Formación 2020. Informe Español 2010-2011, Madrid. Secretaría de estado de educación y formación profesional. Instituto de Evaluación disponible en <http://www.educacion.gob.es/dctm/evaluacion/indicadores-educativos/objetivos-et2020-informe-2011.pdf?documentId=0901e72b80faaff5> consultado el 6 de abril de 2012.

Estébanez, María Elina (2004): "La participación de la mujer en el Sistema de Ciencia y Tecnología en Argentina. Publicado como Informe en Proyecto Iberoamericano de Ciencia, Tecnología y Género -GenTec. UNESCO-SAP, OEI

Etkin, J. y Schvarstein, L. (1994), *Identidad de las Organizaciones: invariancia y cambio*, Piados, Buenos Aires.

Feldfeber, Myriam (Comp) (2003), *Los sentidos de lo público: reflexiones desde el campo educativo. ¿Existe un espacio público no estatal?* Buenos Aires: Novedades Educativas.

Feldfeber, Myriam y Nora Gluz (2011), "Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de "nuevo signo" en *Educação & Sociedade*, vol. 32, núm. 115, abril-junio, 2011, pp. 339-356, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, Brasil, disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/873/87319092006.pdf>, consultado el 1 de abril de 2012.

Fernández Berdaguer, M. y Vaccarezza, L. (1996), "Estructura social y conflicto en la comunidad científica universitaria: la aplicación del Programa de Incentivos para Investigadores Docentes en las universidades argentinas", en Albornoz, M., Kreimer, P, y Glavich, E., *Ciencia y Sociedad en América Latina*, UNQUI, Quilmes.

Fernández, Lidia (2006), *El análisis de lo institucional. Algunas precisiones de posibilidad, dimensiones y herramientas conceptuales* en Revista Espacios de la Universidad del COMAHUE. Argentina

Fernández Lamarra, Norberto (2003), *La educación superior argentina en debate*, EUDEBA, Buenos Aires.

----- (2006), "La universidad en América Latina frente a nuevos desafíos políticos, sociales y académicos", Conferencia Inaugural, Congreso Internacional Retos y Expectativas de la Universidad, Puebla, México, 1-3 de junio, disponible en <http://www.congresoretosyexpectativas.udg.mx/Congreso%206/Conferencias%20Magistrales/Mesa1/norbertofernandez.pdf> consultado el 11 de diciembre de 2011.

Frischknecht, F. (1978), *La Organización*, El Ateneo, Buenos Aires.

Forni, Pablo (2005) Organizaciones comunitarias y redes sociales: sus implicancias en la generación de capital social y la superación de situación de exclusión. In: 3º Jornada de Investigación del IDICSO, 2005, Buenos Aires.

Foucault, Michel, (1998) *Microfísica del Poder*. Ed. Siglo XXI. Madrid.

Foutel, M. (2007), "Decisiones estratégicas en la universidad: reflexiones acerca del vínculo racionalidad-poder" en VII Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria de América del Sur, Mar del Plata.

Gallardo, Francisco (2010), "Tradición y descubrimiento en la epistemología de Michael Polanyi", en Ildefonso Murillo (ed.), *Actualidad de la Tradición Filosófica*, Ediciones Diálogo Filosófico. Colmenar Viejo (Madrid), disponible en <http://www.unav.es/cryf/tradicion.html> consultado el 15 de febrero de 2012.

Gallart, M. A. (1992) La integración de métodos y la metodología cualitativa. Una reflexión desde la práctica de la investigación, en F. Forni y otros, *Métodos cualitativos II. la práctica de la investigación*, Buenos Aires.CEAL.

García Calleja, Eduardo (2009), *Rebelión en las aulas. Movilización y protesta estudiantil en la España contemporánea, 1865-2008*. Madrid, Alianza Editorial.

Gazzola, Ana Lucía y Axel Didricksson (Editores) (2008), *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas, IESALC-UNESCO, disponible en http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=408&lang=es consultado el 7 de abril de 2012. Las declaraciones citadas figuran en la presentación del Informe, en la web del IESALC.

García Canclini, N. (1988), *Las culturas populares en el capitalismo*, Nueva Visión, México.

García de Fanelli, A. (1998), *Gestión de las universidades públicas*, Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias.

----- (2005), *Universidad, organización e incentivos*, Miño y Dávila, Buenos Aires.

Geertz, Clifford. (1992), *La interpretación de las culturas*, Gedisa, Barcelona.

----- (1989), *El antropólogo como autor*, Barcelona, Paidós.

Gibbons, M. (1998), Conferencia de UNESCO. París.

----- (1997), *La nueva producción del conocimiento*, Ediciones Pomares – Corredor S. A., Barcelona.

Gil, Gastón (2008), "Una Facultad que no fue. Las ciencias Sociales en la UNMDP (1968-1975)" en *Revista Propuesta Educativa*.

Glasser, Barney H. y Strauss, Alselm L. (1967) *The Discovery of Grounded Theory: strategies for qualitative research*. New York: Aldine.

Gobierno de España., Ministerio de Educación (2011), *Objetivos Educativos Europeos y Españoles*

Gobierno de España., Ministerio de Educación (2011), *Sistema Estatal de Indicadores de la Evaluación. Edición 2011*, Madrid. Secretaría de estado de educación y formación profesional. Instituto de Evaluación disponible en <http://www.educacion.gob.es/dctm/ievaluacion/indicadores-educativos/seie-2011.pdf?documentId=0901e72b810b3cc3> consultado el 9 de abril de 2012, página 8.

Goñi Zabala, José María (2005), *El espacio europeo de educación superior, un reto para la universidad. Competencias, tareas y evaluación, los ejes del currículum universitario*. Barcelona, España: OCTAEDRO- ICE-UB.

Gouldner, Alvin (1985) *El Futuro de los Intelectuales y el ascenso de la nueva Clase*. Ed. Alianza. Madrid.

Gurmendi, M. L. (2000), *Gerenciamiento del sistema de información*, Maestría Gestión Universitaria, Fac. Cs. Económicas y Sociales, UNMDP, Mar del Plata.

Hall, Stuart (1992), "Hall, S. (1992) "The Question of Cultural Identity" Ed. Hall, D. Held, T. McGrew *Modernity and it's Future*. Cambridge: Polity Press.

Hammersley, M. y Atkinson, M. (1994), *Etnografía. Métodos de investigación*, Paidós, Barcelona.

Halperín Donghi, Tulio (1962), *Historia de la Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires, EUDEBA. Biblioteca de América.

Herrero Solana, Víctor: "Producción científica de la Universidad Nacional de Mar del Plata: análisis de dominio" en NEXOS 14, Sec. de CyT, UNMDP, Año 8, Dic. 2001.

Heyneman, S.P. (2003), "The history and problems in the making of education policy at the World Bank 1960–2000", en *Development*, Volume 23, Issue 3, May, pp 315–337.

Ibarra Colado, Eduardo (2000), "Claroscuros de la evaluación de los académicos. ¿Qué sabemos? ¿Qué nos falta?", en la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol V, Nª 10, julio-diciembre.

Holsti, O. R. (1969), *Content Analysis for the Social Sciences and Humanities*, Addison Wesley Publishing Company.

Iglesias de Ussel, J., de Miguel, J. M. y Trinidad, A. (2009). *Sistemas y políticas de educación superior*. Madrid: Consejo Económico y Social.

INQAAHE, International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education. Strategic Plan 2008-2012, disponible en http://www.inqaahe.org/admin/files/assets/subsites/1/documenten/1_246520632_inqaahe-strategic-plan-2008-2012-rev-2009.pdf consultado el 5 de abril de 2012.

Jalfen, Luis Jorge (2001), *¿Qué hacer con la universidad?*, Ediciones Corregidor, Buenos Aires.

Jiménez Barca, Antonio, "Campus al borde del desastre", en *El País*, España, 18 de mayo de 2009, disponible en http://elpais.com/diario/2009/05/18/educacion/1242597602_850215.html consultado el 1 de enero de 2012.

Jitrik, Noe (2007), Conferencia Inaugural, III Encuentro Universidades, Tandil.

Johnstone, Bruce; Alka Arora y William Experton (1998), *The Financement and Management of Higher Education; a Status Report on Worldwide Reforms*. The World Bank Education, Washington DC,

página 3, disponible en http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSCContentServer/WDSP/IB/2000/07/19/000094946_99040905052384/Rendered/PDF/multi_page.pdf, consultado el 17 de abril de 2012.

Kaufmann, Federico. (1993), *El poder de las organizaciones*, Universidad Alcalá de Henares, Madrid.

Kernenberg, O. (1999), *Ideología, conflicto y liderazgo en grupos y organizaciones*, Paidós, Barcelona.

Kreimer, Pablo (1999), *Estudiar la ciencia: tradiciones científicas, universalismo y contexto*. V Congreso Argentino de Antropología Social. Ed. Fac. Humanidades. UNLP, La Plata, Buenos Aires.

Krotsch, Pedro (2001), *Educación superior y reformas comparadas*. Colección: Cuadernos Universitarios, Buenos Aires (este libro se reeditó en 2010). Otro texto clave fue su libro (2002) *La Universidad cautiva, legados, marcas y horizontes*. Editorial Al Margen, La Plata.

----- (2002), *La universidad cautiva*, Ediciones Al Margen, La Plata, Buenos Aires.

----- (2003), *Las miradas de la Universidad*, Ediciones Al Margen, La Plata, Buenos Aires.

----- (1998), "El campo de estudios sobre la Educación Superior: un futuro promisorio", en *Pensamiento Universitario*, n 7, año 6, Buenos Aires.

----- (1999), *El proceso de formación e implementación de las políticas de evaluación de la calidad en la Argentina*, RUECA, Universidad Complutense, Madrid.

Krotsch, Pedro, Camou, Antonio, Prati, Marcelo (comp.) (2007), *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*, Prometeo Libros, Buenos Aires.

Kuhn, Thomas (1971), *La estructura de las revoluciones científicas*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Lins Ribeiro, Gustavo (1999), "Descotidianizar. Extrañamiento y conciencia práctica, un ensayo desde la perspectiva antropológica",

en Boivin, Mauricio y Rosato, Ana. *Constructores de Otredad*, EUDEBA, Buenos Aires.

Lipcovich, Pedro (2007), *La ética del deseo debe balancearse con la ética del compromiso ¿Por qué Fernando Ulloa? Un referente indiscutible*, en Silva, Ana María (2007), Fernando Ulloa, una aproximación a su obra. Fichas de Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Argentina.

Lodge, David (1998), *El mundo es un pañuelo*, Anagrama, Barcelona.

March, L. y Simon, H. (1961), *Teoría de la Organización*, Editorial Ariel, Barcelona.

Marquis, Carlos (1998) Recent changes in Argentine university policy en William Experton (1998), *Argentina: Higher Education Reform Project*. The World Bank, Washington DC.

Mason, J. (1996) *Qualitative researching*. London: Sage.

Mc Luchan, M. y Powers, B. (1993), *La aldea global*, Gedisa, Barcelona.

Merton, Robert K. (1968), "The Matthew Effect in Science. The reward and communication systems of science are considered", en *Science* 159(3810): 56-63, January 5, 1968, disponible en <http://www.garfield.library.upenn.edu/merton/matthew1.pdf> consultado el 13 de abril de 2012.

----- (1977), "La estructura normativa de la ciencia", en *La Sociología de la ciencia*, 2. Madrid, Alianza Universidad, pp 355-368.

Mignone, Eduardo (1998), *Política y Universidad*, Lugar Editorial, Buenos Aires.

Mintzberg, H. (1993), *El proceso Estratégico*, Prentice Hall, México.

Mollis, Marcela (1995), "En busca de respuestas a la crisis universitaria: historia y cultura" en *Perfiles educativos*, julio-septiembre N° 69, UNAM, México, disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/132/13206904.pdf> consultado el 1 de febrero de 2012.

----- (2001), *La universidad argentina en tránsito*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Morles, Víctor (1996), "La experiencia internacional sobre evaluación y acreditación de la educación superior y de postgrado: una visión panorámica", en *Educación Superior y Sociedad*, Vol.7, Nº 51, pp 59:72 disponible en <http://ess.iesalc.unesco.org.ve/index.php/ess/article/view/270/225> consultado el 1 de abril de 2012.

Murillo Torrecilla, Francisco Javier (2008), "La evaluación del profesorado universitario en España", en *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, Volumen 1, Número 3 (e), disponible en http://rinace.net/riee/numeros/vol1-num3_e/RIEE-Vol1Num3_e.pdf consultado el 1 de abril de 2012.

Neave, Guy (1998), "On the cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: an Overview of Recent Trends in Higher Education in Western Europe, 1986 – 1988" en *European Journal of Education*, vol 23, n 1 y 2.

----- (1994), *Prometeo encadenado. Estado y Educación Superior en Europa*, Gedisa, Barcelona.

Nieto García, Alejandro (1982), "El Plan Nacional de Investigación", en *Cuenta y Razón*, Nº 5, invierno, disponible en http://dialnet.unirioja.es/servlet/listaarticulos?tipo_busqueda=EJEMP_LAR&revista_busqueda=391&clave_busqueda=138390 consultado el 13 de abril de 2012.

Nieto, Alejandro (1984), *La tribu Universitaria*, Ed. Tecnos, Madrid.

Panaia, Marta (2006), *Trayectorias de ingenieros tecnológicos*, Miño y Dávila, Buenos Aires.

Passarella, Virginia (2006), "Investigar en la Universidad de Buenos Aires: tensiones y contradicciones en la comunidad Científica de la Facultad de Filosofía y Letras". Mimeo.

Perel, V. (1993), *Las organizaciones neuróticas*, Ediciones MACCHI, Buenos Aires.

Peón, César y Pugliese, Juan Carlos (2009), "Universidad de masas, reforma y evaluación: el caso Argentino con referencias al contexto latinoamericano" en *Gestión Universitaria*, vol 1, N°2, marzo, disponible en http://www.gestuniv.com.ar/gu_02/v1n2a1.htm consultado el 11 de febrero de 2012.

Pereira, Manuel (2011), "Nuevas tendencias en la evaluación de la calidad de las universidades: los índices de calidad percibida y satisfacción de los egresados (con modelos de ecuaciones estructurales)" en *Aula Abierta*, Vol. 39, núm. 3, pp. 73-84 ICE. Universidad de Oviedo, disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3691511> consultado el 17 de abril de 2012.

Pérez-Díaz, Víctor y Juan Carlos Rodríguez (2001). *Educación superior y futuro de España*. ED. Gedisa.Madrid.

Pérez Lindo, Augusto (1993), *Teoría y Evaluación de la Educación Superior*, RED Argentina SA-Instituto de Estudios y Acción Social-Aique Grupo Editor SA., Buenos Aires.

-----, (1998), *Políticas del conocimiento, educación superior y desarrollo*, Editorial Biblos, Buenos Aires.

-----, (2003), *Universidad, conocimiento y reconstrucción nacional*, Editorial Biblos, Buenos Aires.

Petit, F. (1984), *Psicosociología de las organizaciones*, Editorial Herder, Barcelona.

Popkewitz, T. (1988), *Paradigma e ideología en la investigación educativa*, Mondadori, Madrid.

Porta, Luis. (2000), *Educación y Valores: Aproximaciones Teóricas. A Una Relación Discutida*. Revista De La Facultad De Filosofía, Ciencias De La Educación Y Humanidades De La Universidad De Morón.

----- (2005), *Docencia Universitaria: enseñar y evaluar en el aula universitaria*, Facultad de Humanidades, UNMDP.

----- (2004), *Docencia Universitaria: Historia, currículo y enseñanza*. Facultad de Humanidades, UNMDP

Prati, Marcelo Daniel (2002), "El Programa de Incentivos a los Docentes. Investigadores: formulación, implementación y visiones sobre su impacto", en Krotsch, Pedro y Marcelo Daniel Prati, *La universidad cautiva: legados, marcas y horizontes*. La Plata, Argentina, Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Ediciones Al margen.

Puigrós, Adriana (2003), *Qué pasó en la educación argentina*, Editorial Galerna, Buenos Aires.

Reading, B. (1996) *The University in Ruins*, Cambridge, Harvard University Press.

Riquelme, Graciela (2003), *Educación Superior, demandas sociales, productivas y mercado de trabajo*, Miño y Davila, Buenos Aires.

Romero, Ricardo et al (1997), "FOMEC: hacia un análisis integral", en II Encuentro Nacional "La Universidad como Objeto de Investigación" Centro de Estudios Avanzados (CEA - Universidad de Buenos Aires - UBA), disponible en http://www.naya.org.ar/congresos/contenido/cea_1/1/11.htm, consultado el 12 de abril de 2012.

Sarfatti Larson, Magali, (1977) *The Rise of professionalism: A sociological Analysis*, Berkeley, University of California Press.

Salomón, Jean Jacques (1994), "Tecnología, diseño de políticas de desarrollo" en *REDES*, n 1, UNQUI, Quilmes, Buenos Aires.

Sanyal, Bikas y Michaela Martin (2007), "Garantía de la calidad y el papel de la acreditación: una visión global", en Global University Network for Innovation, GUNi, Report Higher Education in the World, *Informe: La educación superior en el mundo 2007: Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?* consultado el 2 de abril de 2012. Disponible en http://upcommons.upc.edu/revistes/bitstream/2099/7499/1/02_3-19.pdf

Sempé, Carlota (1996), "Políticas de financiamiento y ámbito para el desarrollo de la investigación científica" en Simposio Políticas de Investigación 1996, Universidad Nacional de La Matanza, Buenos Aires.

----- (2000), "Inserción femenina en el Programa de Incentivos", Actas CAAS 2000, Mar del Plata.

----- (1996), "Antropología e Investigación Social en las Universidades de la Provincia de Buenos Aires", Jornadas de Antropología de la Cuenca del Plata. Facultad de Humanidades y Artes, Escuela de Antropología, Rosario.

----- (1997), "Análisis Regional del Sistema de Investigación Universitario y sus implicaciones en Argentina" en *Reflexiones Geográficas* nº 7. Agrupación de Docentes universitarios de Geografía, Río Cuarto. Argentina.

Schenone, Gabriela Alejandra (2010), "La Reforma Universitaria en sus estatutos. Avances y retrocesos 1918-1925", Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba, en VI Encuentro Interdisciplinario, disponible en <http://publicaciones.ffyh.unc.edu.ar/index.php/6encuentro/article/viewFile/193/245> consultado el 12 de marzo de 2012.

Schvartzman; A, Stang; Ma Fernanda (1998), *La Reforma Universitaria de 1918. La Revolución de las Conciencias*. Ed. Eduner, Buenos Aires.

Schwarstein, L. (1992), *Psicología social de las organizaciones*, Paidós, Buenos Aires.

Scott, James, www.theorytalks.org y <http://www.yale.edu/polisci/people/jscott.html>, consultadas el 1 de julio de 2012.

Scott, James (1990), *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*. Yale University Press.

Scott, W. G. y Mitchell, T. R. (1991), *Sociología de la Organización*, El Ateneo, Buenos Aires.

Socal Alan y Brickmon, Jean (1998) *Imposturas intelectuales*. Ed. Paidós. Buenos Aires.

Suasnabar, Claudio (2004), *Universidad e intelectuales, educación y política en la argentina*. Ed. Manantial. Flacso. Buenos Aires

Suasnabar, Claudio (2005), "Entre la inercia y la búsqueda de una nueva agenda política: las políticas universitarias en el gobierno de Kirchner", en *Temas y Debates, Revista Universitaria de Ciencias Sociales*, Año 9, Nº 10, Rosario, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, disponible en [http://riepesal.ungs.edu.ar/articulos/Articulo%20Revista%20Rosario\[1\].pdf](http://riepesal.ungs.edu.ar/articulos/Articulo%20Revista%20Rosario[1].pdf) consultado el 2 de febrero de 2012.

Suasnabar, Claudio, Rinesi, Eduardo, Soprano, Germán (comp.) (2005), *Universidad: Reformas y Desafíos*. Prometeo. Buenos Aires.

Taquini, Alberto (h) (1972) *Nuevas Universidades para un nuevo país*. Ed. Estrada. Buenos Aires.

Taylor y Bodgan (1998), *Introducción a los métodos cualitativos en investigación*, Paidós, Barcelona.

Tiramonti, Guillermina. (2001), *Modernización educativa de los '90*, FLACSO Grupo Editorial, Buenos Aires.

Toscano, Ariel R (2005), "Análisis exploratorio de los efectos del FOMEC y la CONEAU en las Universidades argentinas: ¿erosión de la frontera entre lo público y lo privado?", en Gentilli, Pablo y Betina Levy (Comp.): *Espacio Público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina*. Buenos Aires, Colección Becas de Investigación.

UNESCO, "Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción" disponible en http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm consultado el 5 de abril de 2012.

UNESCO, "Garantía de Calidad y Convalidación", disponible en <http://www.unesco.org/es/higher-education/themes/quality-assurance-and-recognition/>, consultado el 5 de abril de 2012.

Vaccarezza, Leonardo (1994), "Los problemas de la innovación en la gestión de la ciencia en la universidad: los programas especiales de investigación de la UBA" en REDES 2, vol 1, UNQUI, Quilmes, Buenos Aires.

Vasilachis de Gialdino Irene (dir) (2007), Aldo Amegeiras, Lilia B. Quaranta y A. Jorge Soneira, *Estrategias de investigación cualitativa*, Buenos Aires, Gedisa.

Vasilachis de Gialdino, Irene (2003), *Pobres, pobreza, identidad y representaciones sociales*, Editorial Gedisa, Barcelona.

Vega, Roberto (1996), "La Universidad Argentina: una institución en crisis?" en *FACES*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. UNMDP, N° 2.

Vence Deza, Xavier (2010). "La investigación universitaria frente al corsé de las patentes, la mercantilización del conocimiento y la empresa privada". En A. Corominas y V. Sacristán (Coords.), *Construir el futuro de la universidad pública*. Barcelona: Icaria Editorial.

Vessuri, Hebe (1996), "Pertinencia de la educación Superior Latinoamericana a fines del siglo XIX", en *Nueva Sociedad*, n° 146 Noviembre-Diciembre.

Vigotsky, L. (1978), *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*, Grijalbo, Barcelona.

Weber, Max (1968), *Economy and Society*. 2 volumes. Edited by Guenther Roth and Claus Wittich. Berkeley, CA: University of California Press.

Zorrilla, J. Y Cetina, E. (1998), "Aseguramiento de la calidad en la Educación Superior" en S. Malo y A. Velázquez Jiménez (coord.), *La calidad en la Educación Superior en México. Una comparación internacional*, Miguel Angel Porrúa, México.

Woods, Peter (1987): *La Escuela por Dentro: La Etnografía en la Investigación Educativa*. Ed. Paidós, Buenos Aires.

12.1. Documentos consultados

Banco Mundial (1997), *Informe sobre desarrollo mundial. El Estado en un mundo en transformación*. Banco Mundial, Washington DC.

CONEAU (1997), *Lineamientos para la evaluación institucional*, Buenos Aires.

CONSEJO INTERUNIVERSITARIO NACIONAL (1997), *Acuerdo Plenario* n 265/97, República Argentina, Comisión Nacional de Mejoramiento de la Educación Superior 1999-2002. Resolución Ministerial 169/01.

IESAL (2008). Informe de Tendencias sobre el Sistema Universitario. Manifiesto de la reforma Universitaria de 1918 <http://www.fmmeduacion.com.ar/Historia/Documentoshist/1918universidad.htm> consultado en enero de 2012.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA, Anuarios de Estadísticas Universitarias 1996-2009 ver soporte electrónico. Secretaría de Políticas Universitarias. www.spu.gov.ar

MINISTERIO DE EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGÍA (1993), Ley Federal de Educación 24.195/93.

-----, (2006), Ley de educación Nacional 26206/06.

----- (1994), Ley de Educación Superior 24.521/95.

----- (1993), Secretaría de Políticas Universitarias, Programa de Incentivos a Docentes - Investigadores (Decreto 2427/93).

-----, SPU (1998), Programa de Incentivos a Docentes – Investigadores, Régimen Legal, República Argentina.

----- (2003) Ley Nacional de garantía del salario Docente y 180 días de clase (25864/03)

-----, (2006) Ley Nacional de Educación Sexual Integral (Ley 26150/06).

----- (2008) Ley de Repatriación de Científicos Argentinos (RAICES) 26241/08.

Universidad Nacional de Mar del Plata, Secretaría de Investigación y Desarrollo Tecnológico (1999 – 2000), Proyectos de Investigación y Transferencia.

----- (1992 – 1998), Ordenanzas de Consejo Superior referidas a Ciencia y Técnica.

----- (1998), Informes de Avance y Finales de Proyectos Acreditados en el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores. UNMDP.

Decreto Provincial de la Universidad Provincial de Mar del Plata N° 11.723 de 1961.

Universidad Nacional de Mar del Plata, Estatuto Universitario y modificatorias Asamblea Universitaria.

¹ Toscano, Ariel R (2005), “Análisis exploratorio de los efectos del FOMEC y la CONEAU en las Universidades argentinas: ¿erosión de la frontera entre lo público y lo privado?”, en Gentili, Pablo y Betina Levy (Comp.): *Espacio Público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina*. Buenos Aires, Colección Becas de Investigación.

² www.spu.gov.ar consultada el 22 de mayo de 2012.

³ Bourdieu, Pierre (2008), *Homo Academicus*, Paidós, Buenos Aires. Primera edición 1984.

⁴ Bourdieu, Pierre (2008), *Homo Loc. cit.*, p. 11

⁵ Mintzberg, H. (1993), *El proceso estratégico*, Prentice Hall, México

⁶ Krotsch, Pedro (2001), *Educación superior y reformas comparadas*. Colección: Cuadernos Universitarios, Buenos Aires (este libro se reeditó en 2010). Otro texto clave fue su libro (2002) *La Universidad cautiva, legados, marcas y horizontes*. Editorial Al Margen, La Plata.

⁷ Clark, Burton (1991), *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*. Editorial Nueva Imagen, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco. Primera edición en inglés en 1983.

⁸ Becher, Tony (2001), *Tribus y territorios académicos: la indagación intelectual y las culturas de las disciplinas*. Barcelona, Gedisa.

⁹ Clark, Burton (1983), *The Higher Education System*. Berkeley, The University of California Press.

¹⁰ Kuhn, Thomas S. (1971), *La estructura de las revoluciones científicas*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

¹¹ Hall, Stuart (1992), “Hall, S. (1992) "The Question of Cultural Identity" Ed. Hall, D. Held, T. McGrew *Modernity and it's Future*. Cambridge: Polity Press p. 274-316

¹² Bauman, Zygmunt (2004), *Modernidad líquida*. Argentina, Fondo de Cultura Económica.

¹³ Mollis, Marcela (1995), “En busca de respuestas a la crisis universitaria: historia y cultura” en *Perfiles educativos*, julio-septiembre N° 69, UNAM, México, disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/132/13206904.pdf> consultado el 1 de febrero de 2012.

¹⁴ Alborno, Mario (2007), “Los problemas de la ciencia y el poder”, en *Revista iberoamericana de ciencia tecnología y sociedad*. Versión On-line ISSN 1850-0013, Vol. , N° 8. Disponible en

http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-00132007000100005 consultado el 12 de febrero de 2012.

¹⁵ Merton, Robert K. (1977), “La estructura normativa de la ciencia”, en *La Sociología de la ciencia*, 2. Madrid, Alianza Universidad, pp 355-368.

¹⁶ Merton, Robert K. (1977), Loc. Cit.

¹⁷ Geertz, Clifford. (1989), *El antropólogo como autor*, Barcelona, Paidós.

¹⁸ Lins Ribeiro, Gustavo (1999), “Descotidianizar. Extrañamiento y conciencia práctica, un ensayo desde la perspectiva antropológica”, en Boivin, M. y Rosato, A. *Constructores de Otredad*, EUDEBA, Buenos Aires.

¹⁹ El nombre proviene de la navegación. Se define la situación de un objeto por el entrecruzamiento de las líneas trazadas desde distintos puntos. La idea subyacente es que al contrastar puntos de vista distintos, teniendo en cuenta el lugar desde donde se enfoca, se obtiene una imagen mucho más completa de ese objeto. (Gallart, 1992:139)

²⁰ Vasilachis, Irene (2007: 47 -48)

²¹ Es necesario señalar que, en Argentina, ya se había creado la Universidad de Córdoba en 1613.

²² Arana, Marta; Daniel Vazquez y Karina Bianculli (2011), “Organización del sistema universitario. La ruptura a partir de la L.E.S. (24.521)”, en *Revista de Educación*, Año 2, N°3, pp. 145-158, disponible en <http://nulan.mdp.edu.ar/1432/1/01253.pdf> consultado el 1 de febrero de 2012.

²³ Schwartzman; A, Stang; Ma Fernanda (1998), *La Reforma Universitaria de 1918. La Revolución de las Conciencias*. Ed. Eduner, Buenos Aires.

²⁴ Schenone, Gabriela Alejandra (2010), “La Reforma Universitaria en sus estatutos. Avances y retrocesos 1918-1925”, Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba, en VI Encuentro Interdisciplinario, disponible en <http://publicaciones.ffyh.unc.edu.ar/index.php/6encuentro/article/viewFile/193/245> consultado el 12 de marzo de 2012.

²⁵ Halperín Donghi, Tulio (1962), *Historia de la Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires, EUDEBA. Biblioteca de América.

²⁶ Vessuri, Hebe (1996), “Pertinencia de la educación Superior Latinoamericana a fines del siglo XIX”, en *Nueva Sociedad*, n° 146 Noviembre-Diciembre, pp. 437-437.

²⁷ Suasnabar, Claudio (2004), *Universidad e intelectuales, educación y política en la argentina*, Buenos Aires, PROMETEO, p. 55.

²⁸ Buchbinder, Pablo (2005), *Historia de las Universidades Argentinas*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, capítulo 8.

²⁹ Suasnabar, Claudio, Rinesi, Eduardo, Soprano, Germán (comp.) (2005), *Universidad: Reformas y Desafíos*, p. 141.

³⁰ Civarolo de Gutiérrez, María Mercedes (1986). *Plan Taquini. Análisis, crítica y perspectivas*. Córdoba: UCC. Interesante el debate sobre el Plan Taquini que se puede leer en la wikipedia: disponible en http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Taquini consultado el 22 de febrero de 2012.

³¹ Biografías obtenidas de <http://www.portalplanetasedna.com.ar/cientificos.htm> y de Wikipedia.

-
- ³² Suasnábar, Claudio (2005), "Entre la inercia y la búsqueda de una nueva agenda política: las políticas universitarias en el gobierno de Kirchner", en *Temas y Debates, Revista Universitaria de Ciencias Sociales*, Año 9, N° 10, Rosario, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, disponible en [http://riepesal.ungs.edu.ar/articulos/Articulo%20Revista%20Rosario\[1\].pdf](http://riepesal.ungs.edu.ar/articulos/Articulo%20Revista%20Rosario[1].pdf) consultado el 2 de febrero de 2012.
- ³³ Chiroleu, Adriana (2005), "Políticas de educación superior en Argentina y Brasil: de los '90 y sus continuidades", en *Revista SAAP*, Vol. 2, N°3, agosto, disponible en <http://www.saap.org.ar/esp/docs-revista/revista/pdf/2-3/Chiroleu.pdf> consultado el 20 de marzo de 2012.
- ³⁴ Peón, César y Pugliese, Juan Carlos (2009), "Universidad de masas, reforma y evaluación: el caso Argentino con referencias al contexto latinoamericano" en *Gestión Universitaria*, vol 1, N°2, marzo, disponible en http://www.gestuniv.com.ar/gu_02/v1n2a1.htm consultado el 11 de febrero de 2012.
- ³⁵ Carril, Vanesa, Laura Marrone, Soledad Tejera (2008), "Análisis comparativo de la Ley Federal de Educación (24.195) y la Ley de Educación Nacional (26.206). ¿Compartiendo ADN?", disponible en http://www.docentesdeizquierda.com.ar/analisis_ley.htm consultado el 20 de marzo de 2012.
- ³⁶ Feldfeber, Myriam (Comp) (2003), *Los sentidos de lo público: reflexiones desde el campo educativo. ¿Existe un espacio público no estatal?* Buenos Aires: Novedades Educativas.
- ³⁷ Peón, César y Pugliese, Juan Carlos (2009), Loc. Cit.
- ³⁸ Marquis, Carlos (1998) "Recent changes in Argentine university policy" en William Experton (1998), *Argentina: Higher Education Reform Project*. The World Bank, Washington DC.
- ³⁹ Romero, Ricardo et al (1997), "FOMEC: hacia un análisis integral", en II Encuentro Nacional "La Universidad como Objeto de Investigación" Centro de Estudios Avanzados (CEA - Universidad de Buenos Aires -UBA), disponible en http://www.naya.org.ar/congresos/contenido/cea_1/1/11.htm, consultado el 12 de abril de 2012.
- ⁴⁰ Carril, Vanesa et al. Ibidem.
- ⁴¹ Peón, César y Pugliese, Juan Carlos (2009), Loc. Cit.
- ⁴² Krotsch, Pedro (1998), citado por Suasnábar, Claudio (2005), p. 7.
- ⁴³ Fernández Lamarra, Norberto (2006), "La universidad en América Latina frente a nuevos desafíos políticos, sociales y académicos", Conferencia Inaugural, Congreso Internacional Retos y Expectativas de la Universidad, Puebla, México, 1-3 de junio, disponible en <http://www.congresoretosyexpectativas.udg.mx/Congreso%206/Conferencias%20Magistrales/Mesa1/norbertofernandez.pdf> consultado el 11 de diciembre de 2011.
- ⁴⁴ Fernández Lamarra, Norberto (2006), Loc. Cit., p. 11.
- ⁴⁵ Gazzola, Ana Lucía y Axel Didricksson (Editores) (2008), *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas, IESALC-UNESCO, disponible en http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=408&lang=es consultado el 7 de abril de 2012. Las declaraciones citadas figuran en la presentación del Informe, en la web del IESALC.
- ⁴⁶ Chiroleu, Adriana (2006) Loc. Cit., p. 213.
- ⁴⁷ Suasnábar, Claudio (2005), Loc. Cit., p. 11.
-

⁴⁸ Feldfeber, Myriam y Nora Gluz (2011), “Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de "nuevo signo" en *Educação & Sociedade*, vol. 32, núm. 115, abril-junio, 2011, pp. 339-356, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, Brasil, disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/873/87319092006.pdf>, consultado el 1 de abril de 2012.

⁴⁹ Por el artículo 35 de la Ley 26.206, la Educación Superior será regulada por la Ley de Educación Superior N° 24.521, la Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058 y por las disposiciones de la presente ley en lo que respecta a los Institutos de Educación Superior.

⁵⁰ El desarrollismo es una teoría económica referida al desarrollo, y que sostiene que el deterioro de los términos de intercambio en el comercio internacional, con un esquema centro industrial-periferia agrícola, reproduce el subdesarrollo y amplía la brecha entre países desarrollados y países subdesarrollados. Como consecuencia de ese diagnóstico, el desarrollismo sostiene que los países no desarrollados deberían tener Estados activos, con políticas económicas que impulsen la industrialización, para alcanzar una situación de desarrollo autónomo. Ver <http://www.desarrollismo.org>

⁵¹ Edición especial Centenario 100 años del *Diario La Capital*, 2005. Mar del Plata, Argentina.

⁵² Gil, Gastón (2008), “Una Facultad que no fue. Las ciencias Sociales en la UNMDP (1968-1975)” en *Revista Propuesta Educativa*, p. 81

⁵³ Entrevista estructurada a informantes clave sobre la UNMDP, marzo de 2012.

⁵⁴ T1: un militante político, quien, después de 30 años de democracia, aún no revela su verdadero nombre.

⁵⁵ T2: se trata de una mujer, comprometida en militancia pero sin llegar a ocupar cargos de relevancia, quien también solicitó reserva de su identidad.

⁵⁶ T3: se trata de una antropóloga que actualmente tiene un puesto en la gestión universitaria, que también pidió reserva de su identidad.

⁵⁷ Noé Jitrik es un crítico literario argentino nacido en 1928; es autor de cuentos, novelas y ensayos críticos, literarios e históricos. Es investigador principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de Argentina desde 1987.

⁵⁸ Jitrik, Noé en Revista Nexos N° 25, Año 15, 2008, página 11.
http://www.mdp.edu.ar/eudem/images/revistas_eudem/nexos_25.pdf

⁵⁹ Morles, Víctor (1996), “La experiencia internacional sobre evaluación y acreditación de la educación superior y de postgrado: una visión panorámica”, en *Educación Superior y Sociedad*, Vol.7, N° 51, pp 59:72 disponible en <http://ess.iesalc.unesco.org.ve/index.php/ess/article/view/270/225> consultado el 1 de abril de 2012.

⁶⁰ Sanyal, Bikas y Michaela Martin (2007), “Garantía de la calidad y el papel de la acreditación: una visión global”, en Global University Network for Innovation, GUNi, Report Higher Education in the World, *Informe: La educación superior en el mundo 2007 : Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?* disponible en http://upcommons.upc.edu/revistes/bitstream/2099/7499/1/02_3-19.pdf consultado el 2 de abril de 2012.

⁶¹ UNESCO, “Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción”, disponible en http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm consultado el 5 de abril de 2012.

⁶² UNESCO, “Garantía de Calidad y Convalidación”, disponible en <http://www.unesco.org/es/higher-education/themes/quality-assurance-and-recognition/>, consultado el 5 de abril de 2012.

⁶³ INQAAHE consultado en <http://www.inqaahe.org/> el 5 de abril de 2012.

⁶⁴ INQAAHE, International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education. Strategic Plan 2008-2012, disponible en http://www.inqaahe.org/admin/files/assets/subsites/1/documenten/1246520632_inqaahe-strategic-plan-2008-2012-rev-2009.pdf consultado el 5 de abril de 2012.

⁶⁵ Heyneman, S.P. (2003), "The history and problems in the making of education policy at the World Bank 1960–2000", en *Development*, Volume 23, Issue 3, May, pp. 315–337.

⁶⁶ Collins, Christopher y Robert Rhoads (2010), "The World Bank, support for universities, and asymmetrical power relations in international development", en *Higher Education*, Volume 59, Number 2, pp. 181-205.

⁶⁷ Johnstone, Bruce; Alka Arora y William Experton (1998), *The Financement and Management of Higher Education; a Status Report on Worldwide Reforms*. The World Bank Education, Washington DC, página 3, disponible en http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/07/19/000094946_99040905052384/Rendered/PDF/multi_page.pdf, consultado el 17 de abril de 2012. La traducción de la cita y el subrayado es nuestro.

⁶⁸ Dill, David (2003), "The Regulation of Academic Quality: An Assessment of University Evaluation Systems with Emphasis on the United States", *Public Policy for Academic Quality*, March, disponible en http://www.unc.edu/ppaq/docs/Tokyo2_new.pdf consultado el 1 de marzo de 2012.

⁶⁹ Dill, David (2003), Loc. Cit., p. 11.

⁷⁰ Barnett, Ronald (1994), "Power, Enlightenment and Quality Evaluation" en *European Journal of Education* Vol. 29, No. 2, Trends in Higher Education: The Politics of Quality Assurance (1994), pp. 165-179

⁷¹ Gobierno de España., Ministerio de Educación (2011), *Objetivos Educativos Europeos y Españoles Estrategia Educación y Formación 2020. Informe Español 2010-2011*, Madrid. Secretaría de estado de educación y formación profesional. Instituto de Evaluación disponible en <http://www.educacion.gob.es/dctm/ievaluacion/indicadores-educativos/objetivos-et2020-informe-2011.pdf?documentId=0901e72b80faaff5> consultado el 6 de abril de 2012.

⁷² Gobierno de España.... (2011), Ibidem, p. 53.

⁷³ Declaraciones del Ministro de Educación de España José Ignacio Wert, "El ministro Wert anuncia una profunda reforma universitaria", *Expansión*, España, 13 de abril de 2012, disponible en <http://www.expansion.com/2012/04/13/entorno/1334321350.html> consultado el 13 de abril de 2012.

⁷⁴ Espacio Europeo de Educación Superior, Documentación básica, disponible en <http://www.eees.es/es/documentacion-documentacion-basica> consultado el 10 de abril de 2012.

⁷⁵ Espacio Europeo de Educación Superior, Desarrollo cronológico, disponible en <http://www.eees.es/es/eees-desarrollo-cronologico> consultado el 10 de abril de 2012.

⁷⁶ ENQA, History, disponible en <http://www.enqa.eu/history.lasso> consultado el 1 de abril de 2012.

⁷⁷ DG Education and Science, ENQA (2009), *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*, Helsinki, Finland, página 14, disponible en [http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20\(2\).pdf](http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20(2).pdf) consultado el 11 de abril de 2012.

⁷⁸ DG Education and Science, ENQA (2009), *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*, Helsinki, Finland, página 15, disponible en [http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20\(2\).pdf](http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20(2).pdf) consultado el 11 de abril de 2012.

⁷⁹ Jiménez Barca, Antonio, “Campus al borde del desastre”, en *El País*, España, 18 de mayo de 2009, disponible en http://elpais.com/diario/2009/05/18/educacion/1242597602_850215.html consultado el 1 de enero de 2012.

⁸⁰ Gobierno de España., Ministerio de Educación (2011), *Sistema Estatal de Indicadores de la Evaluación. Edición 2011*, Madrid. Secretaría de estado de educación y formación profesional. Instituto de Evaluación disponible en <http://www.educacion.gob.es/dctm/ievaluacion/indicadores-educativos/seie-2011.pdf?documentId=0901e72b810b3cc3> consultado el 9 de abril de 2012, p. 8.

⁸¹ Goñi Zabala, José María (2005), *El espacio europeo de educación superior, un reto para la universidad. Competencias, tareas y evaluación, los ejes del currículum universitario*. Barcelona, España: OCTAEDRO- ICE-UB.

⁸² Crespo MacLennan, Julio (2011), “La internacionalización de la universidad española y su contribución a la proyección exterior del país”, en ARI N° 39, 21 de febrero, Real Instituto El Cano, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imprimir?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI39-2011 consultado el 9 de abril de 2012.

⁸³ La Estrategia Universidad 2015 disponible en <http://www.educacion.gob.es/eu2010/la-eu2015.html> consultado el 9 de marzo de 2012.

⁸⁴ ANECA, Cronología, disponible en <http://www.aneca.es/ANECA/Historia/Cronologia> consultado el 2 de marzo de 2012.

⁸⁵ Las competencias educativas de la ANECA han sido explicadas por Bozu, Zoia y Pedro José Canto Herrera (2009), “El profesorado universitario en la sociedad del conocimiento: competencias profesionales docentes” en *Revista de Formación e Innovación Educativa Universitaria*. Vol. 2, N° 2, 87-97, disponible en http://webs.uvigo.es/refiedu/Refiedu/Vol2_2/arti_2_2_4.pdf consultado el 10 de abril de 2012.

⁸⁶ De la Oliva Santos, Andrés (2003), “Análisis crítico de la teoría y la praxis de la ANECA. (Con estudio de un caso ejemplar)”, disponible en <http://www.unizar.es/pnns/docuteca/informeANECA.pdf> y en http://www.upc.edu/csi/PDI/ANECA/analisis_critico.pdf consultado el 12 de febrero de 2012.

⁸⁷ Murillo Torrecilla, Francisco Javier (2008), “La evaluación del profesorado universitario en España”, en *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, Volumen 1, Número 3 (e), disponible en http://rinace.net/riee/numeros/vol1-num3_e/RIEE-Vol1Num3_e.pdf consultado el 1 de abril de 2012.

⁸⁸ Nieto García, Alejandro (1982), “El Plan Nacional de Investigación”, en *Cuenta y Razón*, N° 5, invierno, disponible en http://dialnet.unirioja.es/servlet/listaarticulos?tipo_busqueda=EJEMPLAR&revista_busqueda=391&clave_busqueda=138390 consultado el 13 de abril de 2012.

⁸⁹ Murillo Torrecilla, Francisco Javier (2008), Loc. Cit., pp.34-35.

⁹⁰ Murillo Torrecilla, Francisco Javier (2008), Loc. Cit., p. 37, citando el “Manifiesto de profesores de universidad sobre la evaluación de la actividad investigadora (sexenios)”.

⁹¹ Entrevista al profesor Isidoro Moreno acerca de los planes de Bolonia, Grupos No a Bolonia de Sevilla, Para Kaos en la Red, 14-10-2008, disponible en <http://old.kaosenlared.net/noticia/entrevista-profesor-isidoro-moreno-acerca-planos-bolonia>, consultado el 25 de enero de 2012.

⁹² Ver ATTAC, “Bolonia en marcha: precarización, mercantilización y privatización de Universidad pública”, disponible en <http://www.attacmadrid.org/d/11/091108130856.php> consultado el 1 de enero de 2012.

⁹³ García Calleja, Eduardo (2009), *Rebelión en las aulas. Movilización y protesta estudiantil en la España*

contemporánea, 1865-2008. Madrid, Alianza Editorial.

⁹⁴ Pereira, Manuel (2011), “Nuevas tendencias en la evaluación de la calidad de las universidades: los índices de calidad percibida y satisfacción de los egresados (con modelos de ecuaciones estructurales)” en *Aula Abierta*, Vol. 39, núm. 3, pp. 73-84 ICE. Universidad de Oviedo, disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3691511> consultado el 17 de abril de 2012.

⁹⁵ C. Jiménez, “Bolonia creará un sistema de incentivos en función de los resultados académicos”, en *La Nueva España*, 11 de junio de 2009, disponible en <http://www.lne.es/sociedad-cultura/2009/06/11/bolonia-crea-sistema-incentivos-funcion-resultados-academicos/766871.html> consultado el 9 de abril de 2012.

⁹⁶ ANECA, Programas Mención, disponible en <http://www.aneca.es/Programas/MENCION> consultado el 15 de abril de 2012.

⁹⁷ Ver concretamente el documento “Principios y orientaciones para la aplicación de los criterios de evaluación” en ANECA, Programas Mención, disponible en <http://www.aneca.es/Programas/MENCION> consultado el 15 de abril de 2012.

⁹⁸ Bernardi, F. y Requena, M. (2007). “Expansión del sistema educativo y reducción de la desigualdad de oportunidades en España” en *Panorama Social*, 6, 74-91. Iglesias de Ussel, J., de Miguel, J. M. y Trinidad, A. (2009). *Sistemas y políticas de educación superior*. Madrid: Consejo Económico y Social. Pérez-Díaz, Víctor y Juan Carlos Rodríguez (2001). *Educación superior y futuro de España*. Madrid: Fundación Santillana. Vence Deza, Xavier (2010). “La investigación universitaria frente al corsé de las patentes, la mercantilización del conocimiento y la empresa privada”. En A. Corominas y V. Sacristán (Coords.), *Construir el futuro de la universidad pública*. Barcelona: Icaria Editorial. pp. 77-100. Corominas, Albert y Vera Sacristán (Coordinadores) (2010), *Construir el futuro de la universidad pública*. Barcelona: Icaria Editorial, pp. 137-157. Corominas, Albert y Vera Sacristán (2011), “Las encrucijadas estratégicas de la universidad pública Española”, en *Revista de Educación*, 355. Mayo-agosto 2011, pp. 57-81.

⁹⁹ Gallardo, Francisco (2010), “Tradición y descubrimiento en la epistemología de Michael Polanyi”, en Ildelfonso Murillo (ed.), *Actualidad de la Tradición Filosófica, Ediciones Diálogo Filosófico*. Colmenar Viejo (Madrid), disponible en <http://www.unav.es/cryf/tradicion.html> consultado el 15 de febrero de 2012. Siguiendo a Gallardo, Polanyi argumentaba lo siguiente: “De manera análoga a como la sociedad civil resulta de la unión de individuos con vistas a conseguir ciertos fines –en definitiva, el bien común–, la “república de la ciencia” se constituye como una comunidad que se propone alcanzar como fin el satisfacer sus deseos de conocer la naturaleza. Polanyi insiste en que debe existir una coordinación de fuerzas entre los científicos para favorecer el desarrollo de la ciencia, aunando esfuerzos. Pero tal coordinación se ha de realizar mediante mutuo ajuste de iniciativas independientes y coordinadas, porque cada una tiene en cuenta las demás iniciativas presentes en el ámbito del mismo sistema. Resulta conveniente la ayuda mutua entre personas que trabajan en regiones limítrofes y, por el contrario, si existiera una centralización total retardaría la solución, al coartar la iniciativa de los individuos”.

¹⁰⁰ Weber, Max (1968), *Economy and Society*. 2 volumes. Edited by Guenther Roth and Claus Wittich. Berkeley, CA: University of California Press.

¹⁰¹ Merton, Robert K. (1968), “The Matthew Effect in Science. The reward and communication systems of science are considered”, en *Science* 159(3810): 56-63, January 5, 1968, disponible en <http://www.garfield.library.upenn.edu/merton/matthew1.pdf> consultado el 13 de abril de 2012.

¹⁰² Bunge, Mario (1991), “El efecto San Mateo”, disponible en http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/revsalud/mario_bunge_-_el_efecto_san_mateo.pdf consultado el 13 de abril de 2012.

¹⁰³ Bullen, Margaret (2008) “Cuando la administración apuesta por el cambio: complejidades y paradojas en el contexto vasco”, en Jabardo, Mercedes; Pilar Monreal y Pablo Palenzuela (Coordinadores),

Antropología de orientación pública: visibilización y compromiso de la Antropología. Ankulegi, San Sebastián.

¹⁰⁴ Banco Mundial (1997), *Informe sobre desarrollo mundial. El Estado en un mundo en transformación.* Banco Mundial, Washington DC.

¹⁰⁵ Fernández Lamarra (2006), Loc. Cit., pp. 14-15.

¹⁰⁶ Fernández Lamarra (2006), Loc. Cit., pp. 16.

¹⁰⁷ Brunner, José Joaquín (1990), "Universidad, sociedad y estado en los 90", en *Educación Superior y Sociedad* 1(2), FLACSO, Chile, 17-23.

¹⁰⁸ Quien más tiene más recibe.

¹⁰⁹ En la evaluación participan pares científico – académicos pero también empresarios involucrados, se trata que el medio socio productivo, que es el que financia, esté representada en la evaluación de los Proyectos que acceden a estos fondos.

¹¹⁰ Cruz Badillo, Israel (2011), "La caja de herramientas de Técnicas de Gestión Pública en el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)", en *Administración y Desarrollo, Temas de Administración y Gestión Pública*, México, Vol 39, N° 53. Disponible en www.dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3776876 consultado el 14 de abril de 2012.

¹¹¹ Los autores envían un artículo disparatado para ser publicado en la revista Social Text, parodiando el tipo de trabajo habitual en medios posmodernos. Luego del referato y publicación, el autor revela su broma y se desata un escándalo, sobre todo porque las citas que se utilizaban para justificar sus extravagantes afirmaciones eran todas ellas ciertas, y procedentes de nombres de lo más prestigioso de la filosofía francesa actual.

¹¹² Recordemos que actualmente en algunas disciplinas muchos investigadores ya no cuentan sus publicaciones internacionales con referato, sino las veces que son citados por colegas altamente calificados en instituciones de primer nivel internacional, esto hace que se generen mecanismos distorsivos por los cuales se construyen las mencionadas redes de "co-citación" como mecanismos de reciprocidad, por llamarlos de alguna manera ética.

¹¹³ Atlante, María Estela y Ricardo Barbano (2000), "Hacia un sistema integrado de educación superior?", II Coloquio Internacional de gestión universitaria en América del Sur, disponible en www.inpeau.ufsc.br/coloquio02/Trabajos/BARBANO.doc consultado el 15 de abril de 2012.

¹¹⁴ Se refieren al software que envía anualmente la SPU para elaborar los informes Finales de los Proyectos acreditados en el Programa (WINSIP).

¹¹⁵ Para actuar como evaluadores los docentes–investigadores deben tener categoría I o II.

¹¹⁶ Atlante, E. y Barbano, R. (2000), Loc. Cit.

¹¹⁷ Es de destacar que los datos trabajados pertenecen al período inicial del Programa de Incentivos, etapa en que los docentes – investigadores se categorizaban como A, B, C y D. Desde la primera modificación hecha en 1998 al Manual de Procedimientos se cambió a I, II, III, IV y V. En el capítulo específico se analiza claramente este tema.

¹¹⁸ Herrero Solana, Víctor: " Producción científica de la Universidad Nacional de Mar del Plata: análisis de dominio" en NEXOS 14, Sec. de CyT, UNMDP, Año 8, Dic. 2001.

¹¹⁹ Ibarra Colado, Eduardo (2000), “Claroscuros de la evaluación de los académicos. ¿Qué sabemos? ¿Qué nos falta?”, en la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol V, N° 10, julio-diciembre, pp 377-386.

¹²⁰ Ibarra Colado, Eduardo (2000), Loc. Cit, pp 382-384.

¹²¹ Argentino de nacimiento, mexicano por adopción con más de 30 años de residencia en Mérida, el Dr. Luis René Capurro Filograsso se formó académicamente en la Scripps Institution of Oceanography de la Universidad de California, como Oceanógrafo. Es poseedor de una amplia experiencia científica que le permitió ocupar posiciones relevantes en diversos comités, incluyendo la Comisión Evaluadora del CONACyT (1985-1988). Fue distinguido como Presidente del Scientific Committee of Oceanic Research (SCOR) del ICSU y como miembro del Bureau del Upper Mantle Committee del ICSU, así como académico en centros de prestigio internacional como Texas A&M. La entrevista fue realizada en Miramar, Argentina, el 20 de octubre de 2011.

¹²² Prati, Marcelo Daniel (2002), “El Programa de Incentivos a los Docentes. Investigadores: formulación, implementación y visiones sobre su impacto”, en Krottsch, Pedro y Marcelo Daniel Prati, *La universidad cautiva: legados, marcas y horizontes*. La Plata, Argentina, Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Ediciones Al margen, p. 68.

¹²³ En el anexo se adjunta una copia del Manual del Procedimientos y de la Grilla de Evaluación.

¹²⁴ Cuando comienza el Programa de Incentivos a Docentes – Investigadores, las categorías eran A, B, C y posteriormente se modificó por I, II, III, IV y V.

¹²⁵ Estas declaraciones verifican lo expuesto en este trabajo de investigación, en el sentido que la alta adhesión al Programa de Incentivos se dio por la existencia de sueldos docentes deprimidos, donde el monto recibido, al momento de implementación del Programa, era del 40%. El monto destinado por el Ministerio se ha mantenido casi constante, incrementándose la cantidad de participantes, por un lado, y la lógica promoción de Categoría de los miembros activos. Esto redujo el porcentaje salarial que implica el incentivo.

¹²⁶ Es importante aclarar que en todos los casos el Programa de Incentivos se maneja por Proyectos, mientras que muchas universidades nacionales utilizan la categoría Grupo de Investigación en cuyo seno puede desarrollarse más de un Proyecto de Investigación con diferentes directores, como se verá en el desarrollo que sigue.

¹²⁷ En la actualidad los investigadores de CONICET, CIC, INIDEP, INTI, INTA, aún cuando tienen una dedicación docente como simples en la universidad, cobran incentivos como dedicación exclusiva.

¹²⁸ Es necesario mencionar que existe, en el Manual de Procedimientos, un capítulo referido a Incentivos Generales y Especiales. Éstos son de aplicación limitada, nunca fueron reglamentados ni puestos en vigencia.

¹²⁹ La aplicación del artículo 18, respecto a la formación de recursos humanos, hizo que docentes – investigadores que superaban el puntaje requerido, no pudieran acceder a las categorías I y II por no tener Formación de Recursos, variable que se mide en cantidad de tesis de Posgrado (Maestría y Doctorado) con su trabajo final defendido.

¹³⁰ Gouldner, Alvin (1985) *El Futuro de los Intelectuales y el ascenso de la nueva Clase*. Ed. Alianza. Madrid.

¹³¹ Rapoport, Mario (2008), *El debate: Argentina según intelectuales extranjeros*. Imago Mundi. www.serviciosesenciales.com.ar, consultado 12 febrero de 2012.

¹³² Rapoport, Mario (2008), Loc. Cit.

¹³³ Brunner José Joaquín y Flisfisch Angel (1989) Las Instituciones de la Cultura. FLACSO. Chile

¹³⁴ Sarfatti Larson, Magali, (1977) The Rise of professionalism: A sociological Analysis, Berkeley, University of California Press.

¹³⁵ La experiencia fue altamente enriquecedora, pude cursar Seminarios de la Maestría en Ciencia, Tecnología y Sociedad, con investigadores que están en la frontera del conocimiento en la temática. Específicamente, con referencia al tema de la presente Tesis, tuve la oportunidad de trabajar con Leonardo Vaccarezza, Rebecca Guber, Mario Alborno, Juan Carlos Del Bello, entre otros.

¹³⁶ Virgili, José (2002) Tesis Gestión Universitaria. UNMDP. Mimeo.

¹³⁷ Para relacionar los datos publicados por la SPU, se contó con la colaboración de la especialista en estadística María Antonia Artola, Profesora de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UNMDP, quien ha viabilizado una profundización en la lectura de dichos datos.

¹³⁸ El trabajo se refiere al momento inicial en que las categorías eran A, B, C y D. Después de las modificaciones al Manual de Procedimientos y el cambio de categorías a I, II, III, IV y V, la tendencia indicada se mantiene.

¹³⁹ En los concursos públicos para Cargos Gerenciales en la Administración Pública Nacional, participa como veedor en la correspondiente Comisión Evaluadora, al menos un miembro de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación.

¹⁴⁰ Nos parece importante destacar que el primer monto de subsidios de un millón de pesos se logró por la gestión de la Lic. Bertolotti, última Secretaria de Ciencia y Técnica del período del Rector Arq. Hernán Rojo, quien finalizó su mandato (90/92). El primer llamado a concurso de subsidios se concretó en el período de gobierno del Rector Ing. Jorge Petrillo, siendo Secretario de Ciencia y Técnica el Ing. Osvaldo Fernández, quien integraba la Comisión Asesora en el período anterior.

¹⁴¹ Fondo Tecnológico Argentino y Fondo Ciencia y Tecnología, creados en la década de los noventa.

¹⁴² Es de destacar que en ese momento en Argentina regía el sistema económico por el cual un peso era equivalente a un dólar, esto favorecía la compra de equipamiento y drogas en el mercado internacional

¹⁴³ Arana, M., Atlante, E., Fernández, R. (2001), Seminario Innovación Tecnológica, Maestría en Gestión Universitaria. Mimeo.

¹⁴⁴ En el presupuesto del Programa de Incentivos se consideran los montos que se pagó a los docentes – investigadores categorizados que participan del mismo y el suplemento que se otorgó para el incremento de dedicaciones docentes de simple a parcial y/o a exclusiva.

¹⁴⁵ Como dice Brunner, “A su turno, las políticas nacionales y los organismos del estado buscan conducir las universidades «a la distancia», reconociéndoles mayor autonomía y usando de preferencia incentivos, dispositivos de información y evaluación, indicadores de desempeño y una variedad de mecanismos de tipo mercado para la financiación de las instituciones y sus estudiantes” Brunner, José Joaquín (2009), *Educación Superior en Chile: Instituciones, Mercados y Políticas Gubernamentales (1997-2007)*. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales. pp. 124-126.

¹⁴⁶ Brunner, José Joaquín (2011), “Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias”, en *Revista de Educación*, 355. Mayo-agosto, pp. 137-159, disponible en http://www.revistaeducacion.educacion.es/re355/re355_06.pdf consultado el 1 de mayo de 2012.

¹⁴⁷ En el sentido de Zygmunt Bauman.